

**Que reforma los artículos 17 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Víctor Manuel Sánchez Orozco, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano**

El que suscribe, Víctor Manuel Sánchez Orozco, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno la iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman los artículos 17 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer el sistema nacional de defensoría pública y –por consecuencia– crear el instituto nacional de defensoría pública, de conformidad con la siguiente

**Exposición de Motivos**

I. El 18 junio de 2008 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la reforma mediante la cual se reformaron los artículos 16 a 22, y las fracciones XXI y XXIII del artículo 73, VII del artículo 115 y XIII del Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante la cual se dispuso un nuevo sistema de justicia penal de corte acusatorio y oral. En el artículo segundo transitorio se dispuso un plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente a la publicación del decreto, para implantar dicho sistema penal.

II. El 5 de febrero de 2014 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto mediante el cual se expidió el Código Nacional de Procedimientos Penales, con objeto de establecer normas de aplicación obligatoria en toda la república que han de observarse en la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos, para esclarecer los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que se repare el daño, y así contribuir a asegurar el acceso a la justicia en la aplicación del derecho y resolver el conflicto que surja con motivo de la comisión del delito, en un marco de respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de que el Estado mexicano sea parte.

De acuerdo con los artículos transitorios que acompañaron la expedición de dicho código nacional, él mismo entrará en vigor a nivel federal gradualmente en los términos previstos en la declaratoria que al efecto emita el Congreso de la Unión previa solicitud conjunta del

Poder Judicial de la Federación, la Secretaría de Gobernación y de la Procuraduría General de la República, sin que pueda exceder del 18 de junio de 2016, por lo que prácticamente estamos a unos meses de que cobre vigencia en todo el país.

III. La figura de la “defensoría de oficio” tiene sus orígenes en la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, en cuyo artículo 20, fracción V, se dispuso lo siguiente:

20. En todo juicio criminal, el acusado tendrá las siguientes garantías:

I. a IV. ...

V. Que se le oiga en defensa por sí ó por persona de su confianza, ó por ambos, según (sic) su voluntad. **En caso de no tener quien lo defienda, se le presentará lista de los defensores de oficio, para que elija el que, ó los que le convengan.**

De esa forma surgió formalmente en la nación la figura del “defensor de oficio” exclusivamente en materia penal, como una garantía para que todo acusado sin excepción tuviera la representación o asesoría de un profesional del derecho ante las autoridades judiciales que conocieran su juicio.

Actualmente, el artículo 20 constitucional dispone en la fracción VIII del inciso B) lo siguiente:

B. De los derechos de toda persona imputada:

VIII. Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera; y

Esta garantía constitucional, de sumo valiosa por supuesto, únicamente está vinculada con la materia penal, y en ese sentido, una de las razones de esta propuesta es ampliar esa garantía a otras áreas o incluso crearla en áreas en las que no existe actualmente, como lo es la materia de derechos políticos y electorales de los ciudadanos.

IV. Retomando la referida reforma constitucional del 18 junio de 2008, tenemos que en lo relativo al artículo 17, se estableció la obligación para que tanto la federación como los estados y el Distrito Federal contaran y garantizaran a la ciudadanía los servicios de “defensoría pública” de calidad a través de asegurar las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores.

No obstante, pese a que en las diversas entidades del país se han hecho reformas o creado las leyes, donde no las había, para dar cumplimiento

a este mandato constitucional, la realidad es que ello no es suficiente, pues no existe uniformidad en la cantidad ni en la calidad de los servicios de defensoría pública que en cada entidad federativa, por lo que considero importante y de vital trascendencia para hacer realidad el sueño de justicia de muchas mexicanas y mexicanos, el crear un Sistema Nacional de Defensoría Pública, en el que se garantice la existencia de defensorías públicas estatales debidamente capaces de prestar los servicios necesarios para tal efecto.

V. En 2008, en Brasilia, Brasil, se celebró con la participación de la representación mexicana, la decimoquinta *Cumbre judicial iberoamericana*, cuya asamblea plenaria aprobó el documento que se tituló *100 reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad*,<sup>1</sup> que fue enriquecido y avalado las principales redes iberoamericanas de operadores y servidores del sistema judicial: la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos, la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas, la Federación Iberoamericana de Ombudsman y la Unión Iberoamericana de Colegios y Agrupaciones de Abogados. En dicho documento se establecieron, entre muchas otras cosas, los siguientes puntos por rescatar para efectos de la presente iniciativa:

## Capítulo II

### **Efectivo Acceso a la Justicia para la Defensa de los Derechos**

El presente capítulo es aplicable a las personas en condición de vulnerabilidad que han de acceder o han accedido a la justicia, como parte del proceso, para la defensa de sus derechos.

(25) Se promoverán las condiciones necesarias para que la tutela judicial de los derechos reconocidos por el ordenamiento sea efectiva, adoptando aquellas medidas que mejor se adapten a cada condición de vulnerabilidad.

#### Sección primera. Cultura jurídica

(26) Se promoverán actuaciones destinadas a proporcionar información básica sobre sus derechos, así como los procedimientos y requisitos para garantizar un efectivo acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad.

(27) Se incentivará la participación de funcionarios y operadores del sistema de justicia en la labor de diseño, divulgación y capacitación de una cultura cívica jurídica, en especial de aquellas personas que colaboran con la administración de justicia en zonas rurales y en áreas desfavorecidas de las grandes ciudades.

#### **Sección segunda. Asistencia legal y defensa pública**

1. Promoción de la asistencia técnico jurídica a la persona en condición de vulnerabilidad

**(28) Se constata la relevancia del asesoramiento técnico-jurídico para la efectividad de los derechos de las personas en condición de vulnerabilidad:**

En el ámbito de la asistencia legal, es decir, la consulta jurídica sobre toda cuestión susceptible de afectar a los derechos o intereses legítimos de la persona en condición de vulnerabilidad, incluso cuando aún no se ha iniciado un proceso judicial;

En el ámbito de la defensa, para defender derechos en el proceso ante todas las jurisdicciones y en todas las instancias judiciales;

Y en materia de asistencia letrada al detenido.

**(29) Se destaca la conveniencia de promover la política pública destinada a garantizar la asistencia técnico-jurídica de la persona vulnerable para la defensa de sus derechos en todos los órdenes jurisdiccionales: ya sea a través de la ampliación de funciones de la Defensoría Pública, no solamente en el orden penal sino también en otros órdenes jurisdiccionales, ya sea a través de la creación de mecanismos de asistencia letrada: consultorías jurídicas con la participación de las universidades, casas de justicia, intervención de colegios o barras de abogados...**

Todo ello, sin perjuicio de la revisión de los procedimientos y los requisitos procesales como forma de facilitar el acceso a la justicia, a la que se refiere la sección cuarta del presente capítulo.

**2. Asistencia de calidad, especializada y gratuita**

**(30) Se resalta la necesidad de garantizar una asistencia técnico-jurídica de calidad y especializada.** A tal fin, se promoverán instrumentos destinados al control de la calidad de la asistencia.

**(31) Se promoverán acciones destinadas a garantizar la gratuidad de la asistencia técnico-jurídica de calidad a aquellas personas que se encuentran en la imposibilidad de afrontar los gastos con sus propios recursos y condiciones.**

Sección tercera. Derecho a intérprete

**(32) Se garantizará el uso de intérprete cuando el extranjero que no conozca la lengua o lenguas oficiales ni, en su caso, la lengua oficial propia de la comunidad, hubiese de ser interrogado o prestar alguna declaración, o cuando fuere preciso darle a conocer personalmente alguna resolución.**

Sección cuarta. Revisión de los procedimientos y los requisitos procesales como forma de facilitar el acceso a la justicia

(33) Se revisarán las reglas de procedimiento para facilitar el acceso de las personas en condición de vulnerabilidad, adoptando aquellas medidas de organización y de gestión judicial que resulten conducentes a tal fin.

(El énfasis es de quien suscribe)

VI. Del análisis del trasunto capítulo II del referido documento se colige con meridiana claridad la importancia y necesidad que sigue existiendo en el país de seguir perfeccionando la figura del “defensor público” también conocido como “defensor de oficio”, para volverlo más profesional, más capaz, más preparado y más comprometido con los intereses de los ciudadanos que por sus necesidades no puedan pagar asesoría y representación legal ante los tribunales.

VII. En 2012, la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas publicó *Diagnóstico de la defensoría pública en América*,<sup>2</sup> obra de investigación donde se revisó la situación del avance de las defensorías públicas en los siguientes países miembros de dicha asociación: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Paraguay, Panamá, Perú, Puerto Rico, República Dominicana, Trinidad Tobago, Uruguay y Venezuela.

En dicho estudio, en el apartado correspondiente a nuestro país, se especificaron, entre varios otros puntos importantes, los siguientes:

4. Detallar la forma de elección y acceso al cargo del defensor público oficial. En su caso, mencionar si existe una carrera de magistrado, concurso, examen, etcétera.

La designación es directa por el Ejecutivo del Estado o por el secretario de Gobierno, no hay concurso ni examen.

6. a) Especificar las materias de actuación de la Defensa Pública Oficial (juzgados penal, de ejecución penal, de infancia y juventud, civil, derecho de familia, derechos del consumidor, materia electoral, sistema penitenciario, etcétera).

Penal, Civil, Asuntos Indígenas, Responsabilidad Juvenil, Género.

b) ¿Cuántos defensores públicos oficiales se encuentran asignados a cada una de esas materias?

Sólo se atiende la materia penal y en menor medida la materia civil.

Se cuenta con 47 defensores de oficio adscritos al área penal y hay 7 defensores públicos que atienden civil y penal.

c) ¿Cuál es la forma de promoción?

Hasta el momento solo hay designación directa.

d) ¿Actúa en acciones colectivas?

No.

7. ¿La Defensa Pública Oficial posee actuación en la regulación del derecho a la vivienda?

No.

8. ¿La Defensa Pública Oficial posee escuela de formación para los defensores públicos oficiales? En su caso, mencionar la denominación, fecha de creación y página web.

No tiene.

9. ¿La Defensa Pública Oficial posee asociación de defensores públicos oficiales? Informar, en su caso, de la página web.

Sí. Asociación Nacional de Defensorías Públicas Estatales de la República Mexicana.

10. Detallar la remuneración de los magistrados de la Defensa Pública Oficial, en valor dólar estadounidense. Comparar con la remuneración de los magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público Fiscal.

El sueldo oscila entre mil y mil 500 dólares mensuales.

11. ¿Existe cobertura de la Defensa Pública Oficial en todo el territorio nacional?

Sí, pero es insuficiente.

12. ¿Cuál es el criterio de actuación de la Defensa Pública Oficial en las materias penal y civil?

Se otorga el servicio a personas de escasos recursos económicos y en general a cualquier persona que se encuentre en alguna condición de vulnerabilidad.

13. ¿Se contempla la posibilidad de que la Defensa Pública Oficial inicie acciones colectivas?

No.

14. ¿Cuál es la forma de composición del Consejo Superior de la Defensa Pública Oficial?

No existe.

15. ¿Cuál es la forma de elección, el tiempo de mandato y la cantidad de funcionarios que ejercen la función de control disciplinario en el ámbito de la defensa pública oficial?

No existe.

16. ¿Existe notificación personal en la defensa pública oficial?

No existe.

17. ¿Existe doble plazo para recurrir?

No existe.

18. ¿Posee la defensa pública oficial autonomía administrativa y financiera?

No. Es un organismo público desconcentrado, sectorizado a la secretaría de gobierno. No tiene personalidad jurídica ni patrimonio propio.

19. Detallar el porcentaje de casos en los que interviene la defensa pública oficial, con relación a la defensa particular por parte de abogados de la matrícula.

Aproximadamente 80 por ciento.

De este estudio se desprende que México es uno de los países de Latinoamérica con mayores carencias y deficiencias en materia de defensoría pública, tanto en el marco regulatorio constitucional y legal que rige dicha figura, como en el marco de sus instituciones, especialmente las locales o estatales.

VIII. Con la presente propuesta se busca garantizar y defender la plena vigencia y eficacia de los derechos humanos y las garantías reconocidas tanto en nuestra Constitución Política, como en las normas de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de tal forma que se pueda proveer en todo el territorio nacional mexicano la asistencia necesaria y representación de las personas y los derechos de los justiciables, que permitan una amplia defensa y acceso a la justicia, con la debida calidad y excelencia, cuando ésta sea requerida.

IX. En países como Estados Unidos de América se ha llegado también a la conclusión de la importancia subyacente a la “defensoría pública”, al grado de que en el emblemático caso *Gideon versus Wainwright* (1963) la Suprema Corte de Justicia de aquella nación vecina determinó de manera unánime que para efectos de dar cumplimiento con la XIV (Décimo Cuarta) Enmienda,<sup>3</sup> es imperativo que los estados federados el que proporcionen asesoría jurídica y representación legal en juicios de orden criminal a todos los sujetos a proceso que carezcan de recursos para pagar su propio abogado, generándose con ello la creación en cascada de institutos de defensoría pública en dicho país.

X. Así las cosas, de aprobarse esta propuesta la consecuencia directa será que las Legislaturas Locales, realicen las reformas necesarias en sus entidades para que se respeten y hagan efectivas las garantías contempladas en la Carta Magna, en los tratados internacionales de

derechos humanos, especialmente aquellas que protegen los derechos de los grupos sociales más vulnerables, a través del establecimiento de un sistema nacional de defensoría pública en los términos constitucionales propuestos en esta iniciativa.

En virtud de lo expuesto se expide el siguiente proyecto de

**Decreto por el que se reforman los artículos 17 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se **reforma** el artículo 17 y se **adiciona** la fracción X al artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 17. ...**

...  
...  
...  
...  
...

**El Sistema Nacional de Defensoría Pública estará coordinado por el Instituto Nacional de la Defensoría Pública y estará integrado por éste y los institutos de defensoría pública locales en los términos que establezcan las leyes. Dicho sistema deberá garantizar la plena vigencia y eficacia de los derechos humanos y las garantías individuales en materia de acceso a la justicia, previstas en esta Constitución y en los tratados internacionales, a través de la asistencia necesaria y representación de las personas, con la debida calidad y excelencia, cuando ésta sea requerida.**

**El Sistema Nacional de Defensoría Pública deberá garantizar la asesoría y representación en las materias penal, civil, familiar, laboral, administrativa y político-electoral de todas las personas carentes de los recursos suficientes para poder contratar a un abogado.**

**El Instituto Nacional de Defensoría Pública Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo y el Poder Judicial en los términos que ordene la ley, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño.**

**El Consejo Superior de la Defensoría Pública será su máximo órgano de dirección y se integrará por un consejero presidente y seis consejeros defensores, y concurrirán, con voz pero sin voto, un consejero representante del Consejo de la Judicatura Federal y el**

**secretario de Gobernación del Poder Ejecutivo federal, así como un secretario ejecutivo. Las leyes determinarán las reglas para la organización y funcionamiento de sus órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los institutos de defensoría pública locales.**

**El consejero presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo cinco años y podrán ser reelectos por una sola ocasión por otro periodo igual. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados de conformidad con las ternas remitidas por el Consejo de la Judicatura Federal, de acuerdo al procedimiento que fijen las leyes para garantizar la elección entre los mejores perfiles posibles.**

**El Instituto Nacional de Defensoría Pública asegurará las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.**

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

**Artículo 116. ...**

Los poderes de los estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

I. a IX. ...

X. Las Constituciones de los estados establecerán organismos públicos autónomos especializados en defensoría pública, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participen el Poder Legislativo y el Poder Judicial en los términos que ordene la ley, independientes en sus decisiones y funcionamiento, y profesionales en su desempeño, conforme a los principios y bases establecidos en el artículo 17 de esta Constitución y la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales, organización y procedimientos del ejercicio del derecho a la defensoría pública.

### **Transitorio**

**Único.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

#### **Notas**

1 Consultable en [http://www.cumbrejudicial.org/c/document\\_library/](http://www.cumbrejudicial.org/c/document_library/)

2 Consultable en

[http://www.aidef.org/wtksite/diagn\\_stico\\_final.pdf](http://www.aidef.org/wtksite/diagn_stico_final.pdf)

3 Aprobada el de 9 de julio de 1868, la enmienda refiere los derechos procesales

de los ciudadanos estadounidense y la igualdad de derechos y protección de las leyes (incluida la garantía del “debido proceso”).

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 31 de marzo de 2016.

Diputado Víctor Manuel Sánchez Orozco (rúbrica)