



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

Ciudad de México a 18 de marzo de 2021

OFICIO N° CCM/IL/DIP/ERA/034/2021

DocuSigned by:
Presidencia Mesa Directiva, Congreso CDMX - I Legislatura

DIPUTADA MARGARITA SALDAÑA HERNÁNDEZ.

PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO

DE LA CIUDAD DE MÉXICO, I LEGISLATURA

P R E S E N T E

El suscrito, Diputado Eleazar Rubio Aldarán, integrante del Grupo Parlamentario Morena, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 122, apartado A, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29, y 30 de la Constitución Política de la Ciudad de México; 12 fracción II, 13 y 21 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; 1, 2 fracción XXXVIII, 79 fracción IX, 86, 94 fracción IV, 100, 101, 212 fracción VII del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, someto a la consideración del Pleno de este Congreso, la siguiente: **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL ARTÍCULO 12, Y EL ARTÍCULO 17, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL**, al tenor del siguiente:

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La búsqueda de la más amplia protección y satisfacción de los derechos de acceso a la justicia y de defensa ha sido la constante en las democracias constitucionales como la nuestra. Es una deuda ineludible derivada del pacto social fundacional y, más aún, constituye uno de los pilares esenciales de la justificación de la existencia del Estado mismo. No obstante, pareciera ser que los esfuerzos gubernamentales no han fructificado como se esperaba, al grado tal de que hoy en día infinidad de personas quedan en absoluto estado de indefensión cuando se les presenta algún conflicto judicial. Situación que es inadmisibles en un país donde se pretende que las

**DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN****morena**

reglas del juego estén claras y se cumplan, sobre todo, por la autoridad. En suma, nos referimos a un auténtico Estado de Derecho.

Como se sabe, la enorme pobreza que hay en México ha derivado en que gran parte de las personas se encuentren impedidas para acudir a firmas y despachos de abogados privados cuando tienen algún conflicto legal. Ello produce que la gratuita Defensoría Pública encuentre grandes cantidades de trabajo que no siempre puede solventar satisfactoriamente. Éste y otros problemas son a lo que día a día se enfrentan las y los defensores en México en su esfuerzo por convertir en una realidad los Derechos Humanos de acceso a la justicia y de defensa.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Comenzaremos distinguiendo lo que se entenderá como derecho de acceso a la justicia. El acceso a la justicia entraña un “derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijan las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión”. Dicho en otras palabras, el acceso a la justicia es el derecho de toda persona de acceder, cumpliendo los requisitos y formas que señale la Ley, a un procedimiento jurisdiccional.

El fundamento de dicho derecho lo encontramos en los artículos 14, 17 y 20, apartados B y C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁰ y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Dicho derecho, asimismo, “comprende, en adición a determinados factores socioeconómicos y políticos, el derecho a una tutela jurisdiccional efectiva y los mecanismos de tutela no jurisdiccional que también deben ser efectivos y estar fundamentados constitucional y legalmente”.¹¹ Adicionalmente, la Primera Sala de la Suprema

• Plaza de la Constitución # 7, piso 4, oficina 406, Col. Centro, Delegación Cuauhtémoc, Ciudad de México, código postal 06000, Conmutador: 51-30-19-00 www.congresociudaddemexico.gob.mx •

**DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN****morena**

Corte de Justicia de la Nación ha dicho que el derecho de acceso a la justicia comprende tres etapas. A saber, una previa al juicio, una propiamente judicial y una posterior al procedimiento:

“(D)e ahí que este derecho comprenda tres etapas, a las que corresponden tres derechos: (i) una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte; (ii) una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que corresponden las garantías del debido proceso; y, (iii) una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas. Los derechos antes mencionados alcanzan no solamente a los procedimientos ventilados ante jueces y tribunales del Poder Judicial, sino también a todos aquellos seguidos ante autoridades que, al pronunciarse sobre la determinación de derechos y obligaciones, realicen funciones materialmente jurisdiccionales”.

Sobre el derecho a la defensa adecuada, la Primera Sala de la Suprema Corte señaló que toda persona que se encuentre sujeta a un proceso penal, deberá contar con asistencia de un abogado, ya sea privado o bien, proporcionado por el propio Estado. Sin estos elementos, no se podría hablar de la existencia de una correcta garantía del derecho de defensa adecuada en materia penal.

Por su parte, el Observatorio Ciudadano encontró que las defensorías públicas de las ocho entidades, sin excepción, están adscritas al poder ejecutivo local, en una relación jerárquica de subordinación directa con el gobernador (Guerrero, Morelos y Oaxaca), o bien con el secretario general de gobierno de la entidad (Baja California, Campeche, Michoacán y Puebla) o con el titular de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, en el caso del Distrito Federal. En las ocho entidades, la

**DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN****morena**

facultad o atribución para designar al responsable de la defensoría corresponde al titular del poder ejecutivo local, o bien, a uno de sus subordinados. Aunado a lo anterior, se encontró que en ninguna de las entidades interviene un poder distinto del ejecutivo en el nombramiento de quien tiene a su cargo la defensoría. En cuanto a los requisitos exigidos por la ley en las ocho entidades para dirigir la defensoría pública, el Observatorio Ciudadano encontró lo siguiente: En Puebla y el Distrito Federal, las leyes aplicables no especifican los requisitos para ser titular de la defensoría.

El Observatorio Ciudadano confirmó, al cabo del análisis de la legislación de las ocho entidades, que el modelo orgánico de defensa pública prevaleciente en los sistemas penales locales sigue la tradición de inscribir dicha institución en la esfera del poder ejecutivo. Se trata de una inercia propia de las entidades federativas, ya que en el ámbito federal, desde 1922, la Ley de Defensoría de Oficio Federal estableció que los defensores federales formarían parte de la Suprema Corte. En el mismo sentido, la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación publicada el 26 de mayo de 1995, y la posterior creación del Instituto Federal de la Defensoría Pública en 1998, confirmaron la adscripción de los defensores públicos al poder judicial, la cual se ha conservado hasta la actualidad.

De este modo, el modelo federal pone de manifiesto que la adscripción de los miembros de la defensoría a los poderes ejecutivos de las entidades de la República no es una condición inherente a la naturaleza de la figura de la defensa, sino una elección de las autoridades locales. El Observatorio Ciudadano encontró, asimismo, que en el nombramiento de los titulares de las instituciones de defensa locales interviene exclusivamente el poder ejecutivo. Se trata de un modelo de designación que contrasta también con el adoptado en el ámbito federal, en el cual el

**DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN****morena**

nombramiento del Director General del Instituto Federal de la Defensoría Pública lo hace el Consejo de la Judicatura Federal, órgano que si bien pertenece al Poder Judicial de la Federación, está integrado mediante un mecanismo en el que toman parte los tres poderes de la Unión, lo que confiere al nombramiento un carácter complejo que dificulta la imposición de la voluntad de una sola persona o un único poder.

Más allá de que las leyes locales confieran expresamente independencia o autonomía técnica y operativa a las defensorías públicas, la adscripción de éstas al poder ejecutivo, los mecanismos de designación de su titular concentrados en dicho poder y la subordinación jerárquica de quien lo encabeza respecto del gobernador de la entidad o de subalternos de éste (secretarios de gobierno o consejeros jurídicos), son elementos que hacen necesario plantearse el problema del grado de autonomía real o efectiva que tienen las defensorías, tanto en su desempeño general como en la atención de casos particulares, y su susceptibilidad ante la intervención de altos funcionarios del poder ejecutivo local que, por cualquier circunstancia, pudieran tener interés en el resultado de un proceso.

Servicios periciales y defensa pública El Observatorio Ciudadano encontró que en cinco de las ocho entidades (Baja California, Campeche, Guerrero, Michoacán y Puebla), la legislación no prevé la existencia de servicios periciales adscritos a la defensa pública ni la inclusión de peritos en la plantilla de personal de la institución. Esta circunstancia coloca en una condición asimétrica a la defensa frente a la parte acusadora, al obligar a aquélla a acudir a las procuradurías de justicia para la obtención de dictámenes periciales. Si bien es cierto que las leyes confieren autonomía técnica a los servicios periciales, la adscripción de éstos en el seno de las procuradurías no puede considerarse como una condición que favorezca la independencia de los peritos en la emisión de sus dictámenes, especialmente en

**DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN****morena**

casos que, por cualquier motivo, suscitan un interés particular del ministerio público en las resultas del proceso. Cualquier circunstancia que otorgue ventajas a la parte acusadora en la producción y control de la prueba debe ser considerado un rasgo contrario al modelo penal acusatorio.

Por otro lado, ninguna de las ocho entidades incluídas en el estudio prevé la figura de “investigadores de la defensa”. Ya se ha señalado que la ausencia o inexistencia de éstos “vulnera el debido proceso puesto que la defensa sólo puede cumplir plenamente su función si puede ofrecer los elementos de prueba atingentes en cada caso, y esto último no podrá realizarlo si no está provista del personal específico que pueda dedicarse a buscar los medios de prueba que habrán de ofrecerse. Este apoyo es particularmente exigible cuando el imputado se encuentra sujeto a prisión preventiva y no puede desplazarse para localizar la información que le sea de utilidad en su defensa”. Se trata de un tema prácticamente ausente en la discusión sobre la reforma penal, no obstante, su enorme trascendencia.

Cabe a su vez señalar cuestionamiento en cuanto al ejercicio de los derechos humanos por parte del Estado Mexicano ¿A qué está obligado el Estado? A satisfacer el estándar mínimo de cada Derecho Humano y a acrecentar progresivamente su espectro de protección. Inmediatamente surge otra interrogante: ¿a quiénes debe satisfacer el Estado ese mínimo vital de Derechos Humanos? A todas y todos.

Entonces, hasta este momento hemos dicho que la Defensoría Pública es una garantía institucional de los derechos de acceso a la justicia y de defensa adecuada en materia penal. Asimismo, que el Estado mexicano está obligado a satisfacer a todas y todos un mínimo de Derechos Humanos, lo que deriva en que el propio Estado debe tener una Defensoría Pública que garantice ese estándar mínimo de protección de los derechos en juego a absolutamente todas las personas.

**DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN****morena**

Derivado de lo anterior, surge necesariamente una nueva pregunta: ¿cómo puede el Estado mexicano para garantizar a todas y todos un mínimo en materia de acceso a la justicia y defensa adecuada?

Para responder lo anterior, conviene apuntar y no desconocer una realidad. Esto es que el establecimiento y manutención de la Defensoría Pública implica que el Estado deba llevar a cabo acciones para materializarla. Si revisamos el octavo párrafo del artículo 17 de la Constitución, los gobiernos federales y locales están obligados a realizar todas las acciones necesarias para establecer la Defensoría Pública. Lo anterior implica la erogación de grandes cantidades de dinero público. Para ser muy enfático, toda obligación del Estado que implique una acción, implica necesariamente también dinero y recursos humanos si es que se quiere satisfacerla.

El Estado mexicano busca un común denominador de bienestar. Ello, es un postulado del Estado Social y Democrático que subyace en México (o que al menos esperaríamos que subyaciera). Así, pareciera ser que la preferencia en cuanto a la destinación de recursos públicos la debiera llevar aquella persona que se encuentra en situación de vulnerabilidad y, por tanto, en flagrante riesgo de ver afectados los derechos que la Defensoría Pública debe garantizar. Es decir, es mucho más factible que los desposeídos carezcan de los medios económicos para acceder a un abogado que una persona que tiene medianamente capacidad económica. Así, entretanto no sea posible garantizar en la realidad que la Defensoría Pública les preste servicios a todas las personas, consideramos que sus servicios deben ser preferentes para personas en situación de vulnerabilidad y que no puedan acceder a servicios jurídicos particulares de asesoría y representación.

Planteada la problemática anterior, el presente trabajo parte de la hipótesis de que la Defensoría Pública nacional, estructurada como lo está hasta ahora, presenta una situación deficitaria en su calidad de institución garante de los derechos de



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

acceso a la justicia y de defensa previstos por los artículos 17 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por lo anterior, es necesaria una reingeniería constitucional y legal que permita solventar los problemas orgánicos y financieros, en beneficio de las personas.

SOLUCIÓN DEL PROBLEMA

Por lo que respecta al artículo 12 de la presente Ley, se propone la reforma a efecto de que el servicio de Defensoría Pública deberá establecerse de conformidad al derecho humano que estipula que todo ciudadano tiene que tener acceso a una defensa adecuada, planteamientos establecidos en el artículo 20, apartado B, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 20.- El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

A....

.
. .
.

B. De los derechos de toda persona imputada:

I. A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa;

II. A declarar o a guardar silencio. Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio, el cual no podrá ser utilizado en su perjuicio. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio;

**DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN****morena**

III. A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. Tratándose de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y datos del acusador. La ley establecerá beneficios a favor del inculpado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de delincuencia organizada;

IV. Se le recibirán los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, en los términos que señale la ley;

V. Será juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal. La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de excepción que determine la ley, por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo.

En delincuencia organizada, las actuaciones realizadas en la fase de investigación podrán tener valor probatorio, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas. Lo anterior sin perjuicio del derecho del inculpado de objetarlas o impugnarlas y aportar pruebas en contra;

VI. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso. El imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibírsele declaración o entrevistarlo. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante juez podrán consultar dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la defensa. A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación, salvo los casos excepcionales expresamente señalados en la ley cuando ello sea imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa;



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

VII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;

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

IX. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo. La prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley al delito que motivare el proceso y en ningún caso será superior a dos años, salvo que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa del imputado. Si cumplido este término no se ha pronunciado sentencia, el imputado será puesto en libertad de inmediato mientras se sigue el proceso, sin que ello obste para imponer otras medidas cautelares.

En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención”.

En el mismo sentido de una defensoría de oficio de calidad para ofertar un derecho humano de defensa adecuada a los ciudadanos se propone modificar el artículo 17 en su fracción IV, para que se especifique que los tres años de experiencia deban ser acreditados en materia de litigio penal.

Por lo anteriormente expuesto; se presenta la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL ARTÍCULO 12, Y EL ARTÍCULO 17, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL**, para quedar como sigue:



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

PRIMERO.- Se modifica el artículo 12 de la Ley de la Defensoría Pública del Distrito Federal.

SEGUNDO.- Se reforma el artículo 17, fracción IV de la Ley de la Defensoría Pública del Distrito Federal.

LEY DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTA DE REFORMA
<p>ARTÍCULO 12. El servicio de la Defensoría Pública consistirá en brindar orientación, asesoría, asistencia y patrocinio jurídico gratuitos, de conformidad con lo dispuesto por esta ley y su reglamento.</p>	<p>ARTÍCULO 12. El servicio de la Defensoría Pública consistirá en brindar orientación, asesoría, asistencia y patrocinio jurídico gratuitos, de conformidad con lo dispuesto por esta ley y su reglamento, así como se orientará bajo la normativa del Programa de Derechos humanos y de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p>
<p>ARTÍCULO 17. Para ingresar y permanecer como Defensora Pública, las personas deberán cumplir con los requisitos siguientes:</p> <p>I...;</p> <p>II...;</p> <p>III...;</p> <p>IV. Poseer al día de la designación una antigüedad mínima de tres años de experiencia en el ejercicio del derecho, contados a partir de la obtención del título profesional;</p> <p>V. No haber sido sentenciada mediante sentencia ejecutoriada, por delito doloso;</p> <p>VI. Aprobar el procedimiento de selección;</p> <p>VII. No hacer uso ilícito de sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares, ni padecer alcoholismo;</p> <p>VIII. No estar suspendida ni haber sido</p>	<p>ARTÍCULO 17. Para ingresar y permanecer como Defensora Pública, las personas deberán cumplir con los requisitos siguientes:</p> <p>I...;</p> <p>II...;</p> <p>III...;</p> <p>IV. Poseer al día de la designación una antigüedad mínima de tres años de experiencia en el ejercicio del derecho, preferentemente con especialidad en litigio penal contados a partir de la obtención del título profesional;</p> <p>V. No haber sido sentenciada mediante sentencia ejecutoriada, por delito doloso;</p> <p>VI. Aprobar el procedimiento de selección;</p> <p>VII. No hacer uso ilícito de sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares, ni padecer alcoholismo;</p>



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

LEY DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTA DE REFORMA
<p>destituida o inhabilitada por resolución firme como persona servidora pública, en los términos de las normas legales aplicables;</p> <p>IX. Poseer conocimientos generales en las materias del área a la que será asignado; y</p> <p>X. Las demás que señale la presente ley, su reglamento y otros ordenamientos jurídicos aplicables.</p>	<p>VIII. No estar suspendida ni haber sido destituida o inhabilitada por resolución firme como persona servidora pública, en los términos de las normas legales aplicables;</p> <p>IX. Poseer conocimientos generales en las materias del área a la que será asignado; y</p> <p>X. Las demás que señale la presente ley, su reglamento y otros ordenamientos jurídicos aplicables.</p>

TRANSITORIOS

PRIMERO: Publíquese en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

SEGUNDO: El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

Dado en la Ciudad de México el 18 de marzo de 2021.

ATENTAMENTE

DocuSigned by:

 954CE5AD86AB406...

DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN