



## Dimensiones de la asistencia legal. Una propuesta de política pública para el Distrito Federal



**María Solange Maqueo Ramírez**

*Profesora investigadora asociada del Centro de Investigación y Docencia Económicas*

Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales, que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, alejándolo de la ignorancia, la rapiña y el hurto.  
*Sentimientos de la Nación*

**RESUMEN:** *La asistencia legal se ha aplicado a personas en situación económica desfavorable, con el fin de poner a su alcance el litigio y la ayuda profesional de abogados, sobre todo para asuntos relativos al Derecho penal. Sin embargo, este contexto se ha expandido a otros ámbitos para favorecer a otros usuarios y para incluir más disciplinas, de modo que se garantice el acceso a la justicia y por ende el debido proceso legal. Este artículo aborda el tema de la asistencia legal siguiendo su trayectoria y sus implicaciones políticas en el Estado de bienestar. Se analiza el régimen normativo de la asistencia legal en el Distrito Federal en el contexto de la Constitución y en comparación con los estándares internacionales, a fin de redefinir la defensoría de oficio y la asesoría jurídica en el Distrito Federal.*

**PALABRAS CLAVE:** *Asistencia legal, Estado de bienestar, Estado social de Derecho, igualdad ante la ley, acceso a la justicia*

**ABSTRACT:** *Legal assistance has been applied to people in an adverse economic situation, in order to put at their disposal the professional help of lawyers, especially in matters related to criminal law and litigation. However, this context has expanded to other areas to help other users and to include more disciplines, so as to ensure access to justice and therefore due legal process. This paper addresses the issue of legal assistance, and it traces its trajectory and its political implications in the welfare State. The regulatory regime of legal assistance in Mexico City is analyzed in the context of the Constitution and in comparison with international standards, in order to redefine public defense and legal counseling in Mexico City.*

**KEYWORDS:** *Legal assistance, welfare state, social state of law, equality before the law, access to justice.*

**SUMARIO:** *Introducción. 1. La asistencia legal en el contexto internacional. 2. La asistencia legal en el contexto nacional. Conclusiones. Bibliografía.*

## Introducción

La asistencia legal ha estado vinculada, desde sus orígenes, a un ámbito personal de aplicación específico, consistente en aquellas personas que se encuentran en una situación económica desfavorable. De ahí que esta institución haya recibido denominaciones tales como “beneficio de pobreza” y “justicia de pobres”, entre otros. Su principal objetivo, aun desde una perspectiva propia del Estado social de Derecho, se relaciona con la remoción de los obstáculos económicos que supone el elevado costo de la litigación y, de manera más específica, respecto de los honorarios de los abogados.

De igual forma, por lo que se refiere al ámbito material de aplicación, el origen y evolución de la asistencia legal se ha desarrollado sobre todo en el ámbito del Derecho penal, lo cual se explica si consideramos que precisamente en este campo surge de manera más imperiosa y sensible la necesidad de procurar asistencia jurídica a quien más lo necesita. En ello va a determinar la inocencia o culpabilidad de una persona con la posibilidad de ser privado de su libertad.

Sin embargo, en las últimas décadas, el ámbito de protección de la asistencia legal ha ido expandiendo sus contornos, a efectos de incorporar tanto a otras disciplinas distintas al orden penal como a otros posibles usuarios que, al margen de su situación económica, se encuentren en una posición de vulnerabilidad. De tal manera que su prestación ya no puede entenderse desde la lógica exclusiva de la defensa pública de los imputados por la comisión de un delito, ni sólo en razón de la escasez de recursos monetarios.

Esta transformación de la asistencia legal se manifiesta en el propio cambio de la finalidad que persigue. De tratarse de una institución altruista con un sentido

de caridad hacia los pobres, pasa a constituirse en una herramienta indispensable para garantizar el acceso a la justicia y, con ello, el debido proceso legal. Desde los años setenta, con el llamado Movimiento para el Acceso a la Justicia, capitaneado por Cappelletti (1981: 2 y ss.), la prestación gratuita de servicios jurídicos se incorpora en el contexto del desarrollo e implementación del Estado social de Derecho. De tal manera que, además de instaurarse como un derecho de contenido prestacional a cargo del Estado, se concibe como una herramienta fundamental del Derecho a la tutela judicial efectiva para dar cumplimiento a cualquiera de los derechos consagrados en un sistema jurídico.

Cabe advertir que, como señalan Fix-Fierro y López Ayllón (2001: 113), el acceso a la justicia pierde cierto impulso como movimiento de política pública, “principalmente a causa de la crítica al Estado de bienestar y su consiguiente decadencia como proyecto político”. No obstante, la relevancia que se le concede como herramienta para dotar de efectividad a cualquier sistema jurisdiccional permanece vigente.<sup>1</sup> La gratuidad de los servicios jurídicos es vista como un claro mecanismo de realización del principio de igualdad. Se trata de fomentar ya no el sentido decimonónico de igualdad formal (esto es, la igualdad ante la ley), sino un sentido de igualdad material que equipare la posición de los particulares ante los tribunales, con total independencia de sus características personales. En palabras de Cappelletti (1993: 90 y 91), éste es precisamente el criterio que diferencia el tradicional Estado de Derecho del moderno Estado *social de Derecho*.

De ahí que el impulso del acceso a la justicia a través de la prestación gratuita de los servicios jurídicos logra constituirse en un elemento fundamental

<sup>1</sup> Sobre la continuidad del acceso a la justicia como baluarte de cualquier sistema jurisdiccional, cabe mencionar que en 1999 se llevó a cabo un proyecto de investigación titulado “Apoyo al Fortalecimiento del Acceso a la Justicia en América Latina”, encabezado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, con el objetivo de identificar las experiencias y prácticas sobre el acceso a la justicia en algunos países de América Latina para incluir este tema en la promoción de la reforma judicial latinoamericana. Sobre el particular, véase Thompson, *Acceso a la justicia y equidad. Estudio en siete países de América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo/Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2000.

para salvaguardar el derecho de todas las personas para acceder a verdaderos “procesos garantistas” que permitan la efectividad de la justicia en atención a los hechos y al derecho, y no a las diferencias particulares de cada individuo. Como apunta Ferrajoli (2008: 84), si bien referidos al proceso penal pero extensivos a otros órdenes jurisdiccionales, la igualdad y el garantismo “son valores no sólo conectados entre sí, sino en gran parte equivalentes, en el sentido de que se implican mutuamente”.

En este contexto, donde prima el carácter instrumental de la asistencia legal para garantizar el efectivo acceso a la justicia, cabe preguntarse cuál ha sido el sentido adoptado por el sistema jurídico en México y, concretamente, en el régimen aplicable en el Distrito Federal. Lo anterior, con el propósito de establecer algunos parámetros de política pública que conformen el desarrollo legislativo de esta institución.

Una primera cuestión por resolver consiste en determinar si efectivamente hay un desprendimiento de la concepción original de la asistencia jurídica respecto de la insuficiencia de recursos para litigar y de su ámbito de aplicación en materia penal. Para ello no sólo haremos uso del derecho comparado, con fines meramente expositivos, sino que además nos adentraremos a los estándares internacionales que contempla el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

En segundo lugar, procederemos al análisis de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en particular de los artículos 17 y 20. Esto nos permitirá, por una parte, determinar cuál es el contenido mínimo del derecho a la asistencia legal y, por otra, verificar si el mismo se ajusta a los estándares internacionales antes comentados. No sin advertir que estos preceptos están relacionados con el artículo 1º constitucional, donde se establece el rango constitucional tanto de los tratados internacionales con un contenido de derechos humanos como de su interpretación jurisprudencial por parte de los organismos internacionales competentes.

Por último, nos ocupamos de la asistencia legal en el Distrito Federal con el objeto de contrastar su régimen normativo a la luz de los estándares internacionales y del contenido de nuestra Norma Fundamental. Todo lo cual nos llevará a puntualizar algunos aspectos que destacan la necesidad de redefinir los alcances y el destino de la defensoría de oficio y asesoría jurídica en el Distrito Federal.

## 1. La asistencia legal en el contexto internacional

### 1.1. Divergencia de enfoques

¿El acceso a la justicia y su vertiente referida a la gratuidad de los servicios legales debe relacionarse necesariamente con la imposibilidad de las personas de escasos recursos para acceder a los sistemas jurisdiccionales? Al respecto, podríamos decir que existen tres principales posturas para determinar el ámbito personal y material de validez de la prestación de los servicios jurídicos gratuitos:

a) Aquellos sistemas que los vinculan con una situación específica de vulnerabilidad, como lo es su capacidad económica o una condición social determinada;

b) los que tienden a la universalización de la prestación de los servicios jurídicos gratuitos sin distinción alguna sobre la condición socioeconómica de los usuarios, y

c) aquellos que establecen un sistema que podríamos llamar ecléctico, en el que se establecen requisitos diferenciados para cada orden jurisdiccional. En esta última postura se observan algunos criterios de elegibilidad sujetos a la capacidad económica de los usuarios sólo en determinadas materias, mientras que en otras posturas, sobre todo tratándose del ámbito penal, basta con la mera solicitud para gozar gratuitamente de los servicios de defensa y asesoría jurídica.

En el primer supuesto, cabe mencionar algunos países integrantes de la Unión Europea, como Francia<sup>2</sup>,

<sup>2</sup> De conformidad con la Ley núm. 91-647 del 10 de julio de 1991, relativa a *l'aide juridique*, podrán constituirse en beneficiarios de la justicia gratuita, sea total o parcial, aquellos que demuestren recibir mensualmente recursos menores a los establecidos como límites máximos por la propia Ley. La declaración relativa a los recursos disponibles no se exigirá cuando se trata de personas beneficiarias del llamado Fondo Nacional de Solidaridad (*Fonds National de Solidarité*) o de la Renta Mínima de Inserción (*Revenu Minimum d'Insertion*), ni para quien pretenda hacer valer un derecho en materia de pensiones militares de invalidez y víctimas de guerra (artículo 4). Asimismo, los solicitantes de asistencia jurídica quedarán exentos de cumplir con ese límite, de manera excepcional, si dicha solicitud es considerada especialmente digna de interés a la luz del objeto del litigio o el coste previsible del juicio (artículo 6º). La versión consolidada de la Ley puede consultarse en: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006077779&dateTexte=20130828> [Página bisitada el 18 de septiembre de 2013].

## Dimensiones de la asistencia legal. Una propuesta de política pública para el Distrito Federal

Italia<sup>3</sup> y España<sup>4</sup>, cuyo régimen interno establece de manera taxativa los criterios de elegibilidad para constituirse en beneficiario de la justicia gratuita, así como los mecanismos para evaluar el cumplimiento de dichos criterios (Canales y Loiseau, 2004). Cabe decir que los países mencionados adoptan un modelo prestacional que distingue entre los sujetos encargados de la provisión de la asistencia jurídica gratuita y aquellos órganos que se ocupan de su financiamiento. Mientras que la provisión descansa fundamentalmente en abogados organizados a través de mecanismos de colegiación (dentro del llamado modelo *Judicare*), el financiamiento corresponde al Estado.

En consonancia con lo anterior, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (adoptada en el año 2000 y vinculante para los Estados miembros a partir del 2009), establece en su artículo 47, tercer párrafo, que “[s]e prestará asistencia jurídica gratuita a quienes no dispongan de recursos suficientes siempre y cuando dicha asistencia sea necesaria para garantizar la efectividad del acceso a la justicia”. De tal forma que la citada Carta sólo comprende el derecho a una asistencia jurídica gratuita cuando los posibles usuarios logren demostrar una insuficiencia

de recursos para litigar. No obstante, a pesar de que el alcance personal de los servicios jurídicos gratuitos tiene un marcado carácter residual, el ámbito de aplicación material de los mismos presenta una dimensión muy amplia. Prácticamente, esta prestación abarca los diversos órdenes jurisdiccionales (cuando la asistencia sea necesaria para garantizar el acceso a la justicia), rompiendo, de esta manera, la vieja tradición de destinarla con exclusividad para asuntos del orden penal.

A pesar de que esta primera postura (que garantiza la gratuidad de los servicios jurídicos a quien acredita insuficiencia de recursos para litigar) tiene una amplia recepción en aquellos países europeos que adoptan el modelo *Judicare*, también se hace extensiva a algunos Estados americanos que adoptan un modelo basado en el sistema anglosajón del *Salaried Staff Attorney*. Éste es el caso de Costa Rica, en donde la Defensa Pública provee de un defensor público “a todo imputado o prevenido que solicite sus servicios”, pero si se demuestra que el solicitante tiene solvencia económica, “deberá designar un abogado particular o pagar al Poder Judicial los servicios del defensor público, según la fijación que hará el juzgador”.<sup>5</sup> En otras pala-

<sup>3</sup> El artículo 24 de la Constitución de la República Italiana, promulgada en 1948, establece en su segundo párrafo que la defensa constituye un derecho inviolable en todos los estados y etapas del procedimiento. De acuerdo con esto, en Italia se establece el llamado *patrocinio a spese dello Stato*, equivalente a la asistencia jurídica gratuita, para la defensa del ciudadano sin recursos económicos. Su regulación está comprendida en el Decreto del Presidente de la República de 30 de mayo de 2002, núm. 115 (G.U. núm. 139/2002), por el que se aprueba el Texto Único en materia de gastos judiciales. Si bien comprende el derecho a los servicios legales en materia civil, administrativa y penal, su prestación se encuentra dirigida a aquellas personas carentes de recursos suficientes para cubrir los costos de un litigio, incluidos los honorarios de los abogados particulares. El texto actualizado de la *Costituzione della Repubblica Italiana* puede consultarse en español en: <http://www.comune.fi.it/constituizione/spagnolo.pdf> [última visita: el 18 de septiembre de 2013.]

<sup>4</sup> La Constitución española de 1978 establece en su artículo 119 que “La justicia será gratuita cuando así lo disponga la ley y, en todo caso, respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar”. Este artículo, a su vez, se encuentra desarrollado mediante la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, misma que dispone en su artículo 2º que tendrán derecho a la asistencia jurídica gratuita “[l]os ciudadanos españoles, los nacionales de los demás Estados miembros de la Unión Europea y los extranjeros que se encuentren en España, cuando acrediten insuficiencia de recursos para litigar”. De igual manera, establece de manera limitativa algunos supuestos exceptuados de la acreditación de insuficiencia de recursos, entre los que cabe mencionar a las víctimas de violencia de género, de terrorismo y de trata de seres humanos, en los procesos relacionados con su condición de víctimas, así como aquellos que a causa de un accidente acrediten secuelas permanentes que les impidan totalmente la realización de su ocupación laboral o profesional habitual y requieran la ayuda de otras personas para realizar las actividades más esenciales de la vida diaria, cuando el objeto del litigio sea la reclamación de indemnización por los daños personales y morales sufridos. El texto consolidado de la Ley puede consultarse en: <http://www.boe.es> [página visitada el 20 de septiembre de 2013.] Por su parte, los artículos 3º y 4º hacen referencia al mecanismo para el cálculo de la insuficiencia de recursos mediante el establecimiento de umbrales o montos máximos calculados con base en el indicador público de renta de efectos múltiples como subjetivos (en atención a las circunstancias particulares de las personas). No obstante, el artículo 5º establece la posibilidad de obtener un “reconocimiento excepcional del derecho”, aun cuando se rebasen los límites previstos de recursos del solicitante, en atención a ciertas circunstancias particulares de éste.

<sup>5</sup> Artículo 152 de la Ley Orgánica del Poder Judicial [de Costa Rica], Ley núm. 7333, publicada en el Alcance 24 a La Gaceta 124 del 1º de julio de 1993. Disponible en versión consolidada en: <http://www.tse.go.cr/pdf/normativa/leyorganicapoderjudicial.pdf> [última visita: 23 de septiembre de 2013].

<sup>6</sup> No obstante, a diferencia de los regímenes jurídicos europeos antes mencionados, en Costa Rica la Defensa Pública está dirigida en especial al ámbito penal, sin que ello sea óbice para que adopte otros esquemas diferenciados de asistencia jurídica. Las materias que limitativamente conoce la Defensa Pública son la agraria, la contravencional, la disciplinaria, la ejecución de la pena, la penal adulto, la penal juvenil, la penalización de la violencia contra la mujer y las pensiones alimentarias. Sobre el particular puede consultarse la página en Internet de la Defensa Pública costarricense: <http://www.poder-judicial.go.cr/defensapublica/index.php/2012-09-17-16-42-51?view=ca>

bras, el servicio de asistencia legal puede ser público pero no necesariamente gratuito.<sup>6</sup>

En una situación similar se encuentra Chile, que a pesar de adoptar un modelo mixto (basado en el *Salaried Staff Attorney* para el ámbito penal y *Judicare* para las demás materias jurídicas), establece claros criterios de elegibilidad de los usuarios.<sup>7</sup> Así, en materia civil, familiar, laboral y administrativa, entre otras, establece un esquema de asistencia jurídica prestado a través de las llamadas Corporaciones de Asistencia Judicial y dirigido a personas de escasos recursos.<sup>8</sup> Por su parte, en materia penal, el servicio de asistencia jurídica se presta por la Defensoría Penal Pública a “todos los imputados o acusados que carezcan de abogado y requieran de un defensor”.<sup>9</sup> No obstante, de manera excepcional, la Defensoría “podrá cobrar, total o parcialmente, la defensa que preste a los beneficiarios que dispongan de recursos para financiarla privadamente”.<sup>10</sup> El cálculo se realizará con base en el nivel de ingreso, capacidad de pago y el número de personas del grupo familiar que dependan del solicitante.<sup>11</sup>

Ahora bien, en el segundo supuesto se encuentra el caso paradigmático de Venezuela. El artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en su segundo párrafo, establece que “[e]l Estado garantizará una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, formalismos o reposiciones inútiles”.<sup>12</sup> Con base en esta disposición, la institución de la Defensa Pública brinda servicios de asistencia jurídica

gratuita “a todos los ciudadanos” que así lo requieran en diversos órdenes jurisdiccionales, entre los que se encuentran las materias penal, laboral, civil, mercantil, contencioso administrativo, derecho indígena, entre otras. De esta manera, considera un sistema sumamente abierto, sin ningún tipo de requisito de elegibilidad para gozar de estos servicios.<sup>13</sup>

Finalmente, en el tercer supuesto, relativo a una posición ecléctica, podríamos ubicar precisamente el caso de México, sobre todo en relación con la legislación aplicable al Distrito Federal, toda vez que, sin diferenciar entre modelos de prestación (pues en cualquier caso adopta el *salaried staff attorney*), utiliza distintos baremos para determinar la elegibilidad de los usuarios según la naturaleza de la controversia jurídica, como detallaremos en su oportunidad.

## 1.2. Estándares en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en su artículo 8º, distingue entre las garantías judiciales aplicables a cualquier ámbito del Derecho (sea penal, civil, laboral, fiscal, entre otros) aquéllas cuya aplicación corresponde exclusivamente al orden penal.

En el primer caso establece:

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, esta-

<sup>6</sup> El artículo 19 de la Constitución Política de la República de Chile de 1980 establece en su 3º inciso que “[t]oda persona tiene derecho a defensa jurídica en la forma que la ley señale y ninguna autoridad o individuo podrá impedir, restringir o perturbar la debida intervención del letrado si hubiere sido requerida. Tratándose de los integrantes de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública, este derecho se regirá, en lo concerniente a lo administrativo y disciplinario, por las normas pertinentes de sus respectivos estatutos. La ley arbitrará los medios para otorgar asesoramiento y defensa jurídica a quienes no puedan procurárselos por sí mismos. La ley señalará los casos y establecerá la forma en que las personas naturales víctimas de delitos dispondrán de asesoría y defensa jurídica gratuitas, a efecto de ejercer la acción penal reconocida por esta Constitución y las leyes”. El texto refundido de este Ordenamiento está disponible en: <http://www.bcn.cl/lc/politica> [Acceso el 23 de septiembre de 2013.]

<sup>7</sup> De conformidad con el artículo 2º de la Ley núm. 17.995, que “concede personalidad jurídica a los servicios de Asistencia Judicial que se indican en las regiones que se señalan [Tarapacá, Valparaíso, Bío Bío y Región Metropolitana]”, publicada el 8 de mayo de 1981, las Corporaciones de Asistencia Judicial tienen como finalidad “prestar asistencia jurídica y judicial gratuita a personas de escasos recursos. Además, proporcionarán los medios para efectuar la práctica necesaria para el ejercicio de la profesión a los postulantes a obtener el título de abogado”. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=29425> [última visita: 23 de septiembre de 2013.]

<sup>9</sup> Cfr: artículo 35 de la Ley núm. 19.718, que “crea la Defensoría Penal Pública”, publicada en el *Diario Oficial* el 10 de marzo de 2001. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=182755> [página visitada el 22 de septiembre de 2013.]

<sup>10</sup> Cfr: artículo 36 de la Ley núm. 19.718, que “Crea la Defensoría Penal Pública”, publicada en el *Diario Oficial* el 10 de marzo de 2001. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=182755> [última visita: 24 de septiembre de 2013.]

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> El texto actualizado de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 puede consultarse en: [http://www.cne.gov.ve/web/normativa\\_electoral/constitucion/indice.php](http://www.cne.gov.ve/web/normativa_electoral/constitucion/indice.php) [página visitada el 24 de septiembre de 2013.]

<sup>13</sup> Sobre el particular, véase: <http://www.defensapublica.gov.ve> [última visita: el 24 de septiembre de 2013.]

Dimensiones de la asistencia legal. Una propuesta de política pública para el Distrito Federal

blecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

En el segundo, por su parte, señala:

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

[...]

d. derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;

e. derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;

[...].

De tal manera que, como se observa, la CADH pareciera tener un texto muy reducido sobre asesoría y defensoría jurídica, no sólo porque hace referencia al tema dentro del ámbito del Derecho penal y en la etapa del proceso, sin comprender los demás órdenes jurisdiccionales, sino también porque no se especifica la remuneración de los abogados en turno de oficio ni tampoco la gratuidad de la prestación.

No obstante lo anterior, en las últimas décadas, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, sobre todo a través de la interpretación de la CADH, ha puesto en marcha ciertos estándares internacionales en la materia que amplían considerablemente el alcance de su contenido. Así, no sólo se reconoce la obligación positiva de los Estados americanos de organizar su aparato institucional por medio de políticas y servicios idóneos, como la asistencia legal, que permitan que cualquier persona pueda hacer efectivos sus derechos fundamentales, sino que, además, extiende el ámbito de protección de las garantías previstas por el artículo 8, inciso 2, a los distintos órdenes jurídicos (Organización de los Estados Americanos, 2007).

En una histórica opinión, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) se pronunció sobre la necesidad de remover los obstáculos para el acceso a la justicia por razones económicas (CIDH, OC-11/90).

Para tales efectos, interpretó de manera armónica el citado artículo 8 de la Convención de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 1º, referente a la prohibición de los Estados de discriminar por diversas razones, incluida la posición económica, y el artículo 24, que establece la protección igualitaria y efectiva de la ley. Mediante esta interpretación integral del instrumento internacional, la Corte afirmó “el deber de los Estados Partes de organizar todo aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos [...]” (párr. 22). En ese sentido, la Corte destacó que “[e]l deber de organizar el aparato gubernamental y de crear las estructuras necesarias para la garantía de los derechos está relacionado, en lo que a asistencia legal se refiere, con lo dispuesto en el artículo 8 de la Convención” (párr. 24).

Este pronunciamiento sobre el deber estatal que se deriva de la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos es retomado por la Corte, recientemente, con motivo de la opinión consultiva planteada por México respecto de los derechos laborales de los migrantes indocumentados (CIDH, OC-18/03). Sobre el particular, el Tribunal manifestó que “los Estados están obligados a adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades, en perjuicio de determinado grupo de personas” (párr. 104). Todo lo cual implica que “los Estados deben asegurar, en su ordenamiento jurídico interno, que toda persona tenga acceso, sin restricción alguna, a un recurso sencillo y efectivo que la ampare en la determinación de sus derechos, independientemente de su estatus migratorio” (párr. 107).

En ese mismo contexto, la Corte se propone definir las garantías mínimas que constituyen el “debido proceso legal”, haciendo referencia, entre ellas, a la asistencia jurídica. Sobre este aspecto, el Alto Tribunal llega a considerar que la negativa a prestar, entre otros, un servicio público gratuito de defensa legal que impida que se hagan valer los derechos en juicio, implica una vulneración del derecho a las garantías y a la protección judicial (CIDH, OC-18/03: párr. 126).

De esta forma, queda claro que la asistencia jurídica se vincula de manera directa con el derecho al debido proceso y al acceso a la justicia. En consecuencia, el alcance de las garantías mínimas que es-

tablece el artículo 8 en materia penal necesariamente se hace extensivo a otros ámbitos jurídicos como el civil, el laboral, el fiscal o de cualquier otro carácter, puesto que “en ese tipo de materias el individuo tiene derecho también al debido proceso que se aplica en materia penal” (CIDH, OC-11/90: párr. 28).

Así, en términos de la Corte Interamericana,

a pesar de que el citado artículo no especifica garantías mínimas en materias que conciernen a la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del mismo precepto se aplica también a esos órdenes y, por ende, en ese tipo de materias el individuo tiene también el derecho, en general, al debido proceso que se aplica en materia penal (CIDH, 2001a: párr. 70).

Además, el ámbito de protección del artículo 8° de la CADH, a pesar de titularse “Garantías judiciales”, adquiere un sentido amplio que abarca cualquier acto emanado del Estado que pueda vulnerar algún derecho (CIDH, 2001a: párr. 69). De ello se sigue que estas garantías resultan aplicables no sólo al ámbito estrictamente jurisdiccional, sino también al procedimiento administrativo. Como señala la Corte Interamericana, “cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo, sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal” (CIDH, 2001b: párr. 124).

Pese a lo anterior, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha fijado ciertos criterios que permiten delimitar el alcance de la exigibilidad de asistencia legal por parte de los usuarios. No basta con alegar (aunque sea mediante una declaración jurada) la escasez de recursos para ser beneficiario de la misma. Sobre el particular, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sentado un importante precedente, consistente en la necesidad de probar la carencia de recursos. De tal manera, se llega a la conclusión de que “las alegaciones de indigencia no son suficientes sin otras pruebas producidas por el peticionario para demostrar que se vio impedido de invocar y agotar los recursos internos” (CIDH, 1996: párr. 45 y 2005: párr. 79).

Además, por lo que hace a la defensa legal en materias distintas al orden penal, la Corte ha establecido algunos criterios de análisis para determinar en qué casos debe considerarse si la representación legal

es o no necesaria para garantizar el debido proceso. En términos generales, establece que deben tomarse en consideración “las circunstancias de un procedimiento particular, su significación, su carácter y su contexto en un sistema legal particular” (CIDH, 2010: párr. 145).

Cabe mencionar que el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha ido más allá del mero establecimiento del estándar general por el que se establece la obligación estatal de brindar asistencia legal gratuita a las personas que acrediten la escasez de recursos (Organización de los Estados Americanos, 2007: 11 y 12). Así, por ejemplo, la Corte Interamericana ha manifestado la necesaria “oportunidad” de los servicios jurídicos. No basta que el Estado proporcione los servicios de defensoría jurídica si los mismos no se prestan “desde las primeras etapas del procedimiento, ya que de lo contrario la asistencia legal carece de idoneidad por su falta de oportunidad” (CIDH, 2010: párr. 133). De igual manera, tampoco es suficiente que el Estado cuente con los esquemas de asistencia legal idóneos, si no se brinda la información necesaria para que los beneficiarios puedan hacer uso oportuno del patrocinio legal gratuito (párr. 136). En este sentido, la Corte concluye que “la sola existencia de los recursos no es suficiente si no se prueba su efectividad” (párr. 139).

Además, la escasez de recursos para litigar no es la única condición para el establecimiento de la obligación estatal de proveer y financiar los recursos necesarios para una defensa adecuada. La Corte identifica otras situaciones estructurales de desigualdad que pueden dar lugar a una denegación del acceso a la justicia, dadas las circunstancias que favorecen posiciones de vulnerabilidad de las personas. Éste es el caso de los migrantes, respecto de los cuales la Corte ha manifestado la necesidad de resaltar la importancia de la asistencia letrada, puesto que “se trata de persona[s] extranjera[s], que puede[n] no conocer el sistema legal del país y que se encuentra[n] en una situación agravada de vulnerabilidad al encontrarse privada[s] de libertad, lo cual requiere que el Estado receptor tome en cuenta las particularidades de su situación, para que goce[n] de un acceso efectivo a la justicia en términos igualitarios” (CIDH, 2010: párr. 132).

De igual manera, en los últimos años tanto la Corte Interamericana como la Comisión han reconocido “la necesidad de tutelar los derechos económicos, so-

**Dimensiones de la asistencia legal. Una propuesta de política pública para el Distrito Federal**

ciales y culturales no sólo dentro de una dimensión individual, sino también en su dimensión colectiva” (Organización de los Estados Americanos, 2007: 6). De ahí que hayan comenzado a “delinear estándares sobre los mecanismos de tutela tendientes a garantizar el litigio colectivo y especialmente en relación con el alcance de la obligación de los Estados de proveer este tipo de procedimientos de reclamo” (2007: 6).

Así las cosas, cabe señalar que en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos se establece una protección amplia para garantizar el debido proceso y, con ello, el derecho a una defensa adecuada; en ésta, si bien se hace extensiva a diversos órdenes jurídicos (incluidas las materias civil, administrativa y fiscal, entre otras), es claro el sentido adoptado por el Sistema, dirigido a proteger a quienes en efecto afrontan diversas barreras para acceder a la justicia. Sin duda, el obstáculo más evidente por sortear mediante el otorgamiento de la asistencia legal gratuita es la escasez de recursos. No obstante, la necesidad de contar con la gratuidad de un defensor de oficio se extiende a otras situaciones cuya característica común es precisamente la posición de vulnerabilidad de los beneficiarios. Sin embargo, el Sistema Interamericano se previene de afirmar una gratuidad generalizada a todo aquél que la solicite, pues en cualquier caso es necesario analizar cada asunto en particular, donde la escasez de recursos, la situación de vulnerabilidad, la complejidad del caso y la gravedad de los derechos afectados juegan un papel relevante para determinar su concesión.

## 2. La asistencia legal en el contexto nacional

### 2.1. La dimensión constitucional de la defensa pública

El derecho a recibir una defensa pública cuando se enfrenta un procedimiento de carácter penal está previsto en nuestro sistema jurídico desde la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.<sup>14</sup> Esta Norma Fundamental preveía, en su artículo 20, ubicado dentro del Título I, Sección I, “De

los derechos del hombre”, las garantías mínimas del acusado en todo juicio criminal. Al respecto, y por lo que a nosotros interesa, establecía el derecho del acusado a “que se le oiga en defensa por sí o por persona de su confianza o por ambos, según su voluntad. En caso de no tener quien lo defienda, se le presentará lista de los defensores de oficio, para que elija el que, o los que le convengan”.

Esta misma disposición fue adoptada en el texto original del artículo 20, fracción IX, de la Constitución de 1917, hoy vigente. No obstante, se le añade tanto la obligatoriedad de que el juez designe un defensor de oficio al acusado si éste no quiere nombrar uno al momento de rendir su declaración preparatoria, así como el derecho a que su defensor se halle en todos los actos del juicio.

De tal manera que el artículo 20 constitucional se convierte desde su origen en la base fundamental para estatuir la obligación del Estado (sea en el orden federal o local) de implementar mecanismos de defensa pública y proveerlos en los litigios de carácter penal. Ello, a pesar de que la permisión de una defensa propia o con el auxilio de una persona de confianza hacía palidecer el sentido de obligatoriedad por parte del Estado y abría la posibilidad de contar con la asistencia de personas carentes de una formación jurídica sólida.

Con posterioridad, a raíz de la reforma al artículo 20 constitucional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* el 3 de septiembre de 1993, las garantías mínimas establecidas en este precepto se conceden ya no al acusado, sino al “inculcado”, en todo proceso de orden penal, de tal manera que se amplía el ámbito de protección a una etapa previa al ejercicio de la acción penal. Asimismo, mediante esta reforma se modifica el texto de su fracción IX, el cual aparece desde la Constitución de 1857, con las adiciones antes mencionadas, para incluir de manera expresa el derecho a una “defensa adecuada”. Además, se precisa que el nombramiento de defensor de oficio hecho por el juez se dará si el inculcado “no quiere o no puede” nombrarlo, después de haber sido requerido para hacerlo.

<sup>14</sup> El antecedente histórico de las defensorías de oficio del fuero común se suele situar en 1847. En este año, en la sesión del 7 de febrero, el diputado Ponciano Arriaga propuso al Congreso del Estado de San Luis Potosí el establecimiento de las Procuradurías de Pobres, con el claro cometido de “ocuparse exclusivamente en la defensa de las personas desvalidas, denunciando ante las autoridades respectivas, y pidiendo pronta e inmediata reparación, sobre cualquier exceso, agravio, vejación, maltratamiento o tropelia que contra aquéllos se cometiere, ya en el orden judicial, ya en el político o militar del Estado, bien tenga su origen de parte de alguna autoridad, o bien de cualquier otro funcionario o agente público” Esquinca Muñoa, *Las defensorías de oficio en México*, México, Porrúa, 2006.

Tiempo después, mediante la reforma al mismo artículo 20 constitucional (publicada en el *DOF* el 21 de septiembre de 2000), se introduce un apartado B [actualmente, apartado C] que contempla los derechos de las víctimas y de los ofendidos por un delito a fin de que estos derechos se ejerzan durante los procedimientos penales. Cabe observar que en dicho apartado se prevé, entre otras cosas, que las víctimas u ofendidos tengan derecho a recibir asesoría jurídica e información del curso del caso durante su tramitación, si así lo solicitan (Ojeda, 2013). De tal manera que la propia Constitución establece una clara distinción entre el derecho a la defensoría pública para el inculcado por la comisión de un delito (que hasta ese entonces permanecía inalterado) del derecho a la asesoría jurídica de las víctimas u ofendidos por el mismo. Esta distinción dará lugar al surgimiento de vías separadas en el modelo prestacional, pues, por una parte, continúan funcionando las oficinas de la defensoría pública federales y locales y, por otra, la asesoría jurídica a las víctimas u ofendidos del delito queda en manos tanto del Ministerio Público, sobre todo para brindar información, como de otras instancias especializadas en la atención de los mismos.

Por último, la reforma constitucional de mayor envergadura en la materia que nos ocupa se presentaría hasta el 2008, con la modificación y adición a los artículos 17 y 20 de la Constitución (publicadas en el *DOF* el 18 de junio de ese año), entre otros, en el marco de la ambiciosa reforma para reestructurar el sistema de impartición de justicia en materia penal y para fortalecer la política de combate a la delincuencia organizada. En palabras del ministro Silva Meza (2013: 10), esta reforma representaría “no sólo un parteaguas en los sistemas de procuración e impartición de justicia, sino un verdadero cambio de paradigma para todos los actores que conforman un Estado democrático de Derecho, especialmente los defensores públicos [...]”.

Así, se introduce un párrafo, ahora en el artículo 17 constitucional, en el que se establece: “La Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones

para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público”.

Como puede observarse del precepto constitucional anterior, el contenido y alcance del derecho como tal a la defensoría pública permanece inalterado.<sup>15</sup> Sin embargo, con dicha adición se pretende fortalecer la institución en aras de mejorar la calidad de los servicios prestados. Al respecto, la Cámara de Senadores, en el Dictamen de Primera Lectura aprobado el 13 de diciembre de 2007 durante el proceso de la reforma constitucional en comento, manifestó que:

El establecimiento de un servicio de defensoría pública de calidad para la población se convierte en una forma eficaz de garantizar el acceso de la población a la justicia, atendiendo las desigualdades de la sociedad mexicana, en la que un alto porcentaje se encuentra sometido a la pobreza extrema. Por ello, se prevé que esta institución de defensa sea de calidad, con personal profesional capacitado, de carrera y con un ingreso que no podrá ser inferior al que corresponda a los agentes del Ministerio Público, que tenga la misión de defender a cabalidad a la población que así lo solicite y la visión de ser el garante del respeto de los derechos de las personas en controversias con otros individuos o en conflicto con la ley.

Sobre el particular, es necesario poner énfasis en dos cuestiones: la primera se refiere a la intención del Constituyente permanente de fortalecer la defensoría pública en aras de proteger a las personas en situación de “pobreza extrema”, aun cuando su prestación queda abierta a quien así lo solicite. La segunda, por su parte, corresponde al vínculo de la defensoría pública con el ámbito penal. No debemos olvidar que la reforma de 2008, a pesar de modificar el artículo 17 constitucional correspondiente a la garantía de acceso a la justicia cualquiera que sea el ámbito materialmente jurisdiccional, se realiza en el marco de la reforma al sistema de justicia penal en México. En ese sentido, cabría preguntarse si nuestra Norma Fundamental garantiza efectivamente la asistencia legal en los diversos órdenes jurisdiccionales, o si, por el contrario,

<sup>15</sup> Si bien el derecho subjetivo a la defensa pública gratuita por parte de los imputados no es modificado, a nivel constitucional se debe especificar que las funciones de los defensores y la forma de llevar a cabo su intervención en el desarrollo del proceso penal necesariamente tendrá que cambiarse, como consecuencia de la aplicación del sistema acusatorio en la práctica forense. Sobre el particular, véase Velázquez Falcón “La defensa pública en el sistema acusatorio”, *Revista del Instituto Federal de Defensoría Pública*, núm. 14, diciembre de 2012.

## Dimensiones de la asistencia legal. Una propuesta de política pública para el Distrito Federal

se trata de un derecho público subjetivo de carácter fundamental dirigido en exclusiva a la protección de los imputados de un delito.

Si atendemos al contexto en el que fue adicionado el párrafo del artículo 17 constitucional en comentario, así como a la tradicional diferenciación conceptual entre “defensa pública” y “asistencia legal”, la respuesta a la interrogante anterior sería negativa. Nuestra Constitución, con independencia del desarrollo legislativo que se efectúe en el sentido de ampliar su contenido mínimo, no hace referencia expresa a la prestación pública de los servicios jurídicos en otros órdenes jurisdiccionales (distintos al ámbito penal).

Por lo que se refiere al artículo 20 constitucional, la reforma de 2008 introduce un nuevo inciso A) con el objetivo de plasmar los principios que conformarán el nuevo modelo acusatorio y oral de justicia penal, de tal manera que los derechos del inculcado (ahora denominado imputado) pasan al inciso B), y los derechos de la víctima o del ofendido se recorren a un inciso C).

En los derechos que corresponden al imputado se mantiene el derecho a la defensa adecuada en la fracción VIII, precisando que la misma deberá realizarse mediante abogado, electo libremente, incluso desde el momento de la detención. Con ello, se elimina tanto la posibilidad de una defensa propia como la ominosa figura de la persona de confianza, que no sólo dio lugar a importantes actos de corrupción sino que, además, carecía del sentido propio de equilibrar a las partes contendientes en el litigio por medio de un servicio profesional de calidad.

Por lo que hace al derecho de las víctimas u ofendidos por la comisión de un delito, la reforma de 2008 mantiene inalterado su derecho de asesoría jurídica. No obstante, en términos de lo dispuesto en el citado Dictamen de Primera Lectura de la Cámara de Senadores (2007), con dicha reforma se establece “una nueva dimensión constitucional de la coadyuvancia para los efectos de que la víctima pueda intervenir directamente en el juicio e interponer los recursos en los términos que establezca la ley”. Además, se amplía el alcance del derecho a impugnar las resoluciones de no ejercicio de la acción penal para los efectos de que comprenda todas las formas en que ello pueda suceder, es decir, cuando se trate del desistimiento y de la reserva. Esta situación implica necesariamente replantear el alcance de los servicios jurídicos gratuitos con el objeto de que las víctimas

y ofendidos del delito puedan ejercer efectivamente esos derechos recogidos en la reciente Ley General de Víctimas, publicada en el *DOF* el 9 de enero del presente año.

Así las cosas, la consagración de la defensoría pública y la asistencia jurídica en nuestra Constitución, a raíz de la reforma constitucional de 2008, si bien pretenden contribuir al fortalecimiento del debido proceso y la posición de las víctimas u ofendidos por un delito, continúan con la vieja práctica de dirigir sus esfuerzos al ámbito exclusivamente penal, toda vez que sus más recientes avances se sitúan en el marco de la política criminal del Estado mexicano. Ello, por supuesto, pierde de vista el sentido amplio del debido proceso (llevado a cualquiera de los órdenes jurisdiccionales) y el carácter de la asistencia legal como uno de sus mecanismos *ad hoc* para garantizar su efectividad. Ésta tiene como razón última la realización de los principios de igualdad material y contradicción para alcanzar el objetivo de la justicia en cualquiera de sus manifestaciones.

En vista de ello, no podemos perder de vista que con la reforma al artículo 1º constitucional, publicada en el *DOF* el 10 de junio de 2011, se establece de manera integral el marco jurídico de los derechos humanos que contempla tanto la fuente constitucional como la internacional (Salazar, 2013). De esta manera, tales derechos se articulan y coordinan por medio de diversos principios y técnicas de interpretación, entre los que cabe mencionar el “principio *pro persona*”. En ese sentido, los estándares internacionales de la asistencia legal resultan plenamente aplicables en nuestro sistema jurídico con un rango constitucional. Esto es así si tomamos en consideración que la asistencia legal se concibe como uno de los instrumentos necesarios para la plena realización del acceso a la justicia y el debido proceso.

Además, el ámbito de protección de la asistencia legal dentro del orden constitucional está compuesto por un contenido mínimo cuya significación práctica requiere de un desarrollo legislativo del que se deriven pretensiones jurídicas bien delimitadas y alegables ante los poderes públicos. Por ello, la asistencia legal puede sufrir modificaciones que amplíen su contenido constitucional e, incluso, reduzcan el nivel de las prestaciones por consideraciones de política económica, sin que ello pueda implicar una desnaturalización o alteración del derecho que la Constitución reconoce.



## 2.2. Su régimen en el Distrito Federal

El Distrito Federal adquiere un sistema propio distinto al federal aun con anterioridad a la reforma de la Constitución política de 1993, que lo dota de cierta autonomía. Sus antecedentes jurídicos más remotos, ya bajo la égida de la Constitución Política de 1917, suelen situarse en la promulgación de la Ley de la Defensoría de Oficio Federal el 9 de febrero de 1922 y con la publicación de su Reglamento el 25 de septiembre del mismo año. No obstante, no sería sino hasta la emisión del Reglamento de la Defensoría de Oficio del Fuero Común, en el Distrito Federal, por el entonces presidente Lázaro Cárdenas, cuando habría una institución específica con una configuración propia (Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2007: 33 y 34).

Si bien ya desde ese entonces el servicio de asistencia legal comprendía la atención a personas que afrontaran una controversia jurídica de carácter civil, sería hasta la Ley de la Defensoría de Oficio del Fuero Común del Distrito Federal de 1987 cuando lograría extenderse esta prestación a las materias familiar y de arrendamiento inmobiliario.

En la vigente Ley de Defensoría de Oficio del Distrito Federal (LDODF), publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 17 de junio de 1997, se mantiene la prestación de asistencia legal (entendida como la asesoría jurídica, el patrocinio y la defensa pública gratuita), en las materias penal, civil, familiar y del arrendamiento inmobiliario, a todo lo cual se añade la justicia cívica y de manera especializada, la justicia para adolescentes (artículos 11 a 13).

Cabe subrayar que la Ley actual, además de fortalecer el ámbito de aplicación material de los servicios de defensoría pública y patrocinio, introduce como parte del servicio de asistencia legal la asesoría jurídica en cada una de las materias antes indicadas.<sup>16</sup> De esta manera, se amplía el contenido prescricional de los servicios brindados por la Defensoría Pública.

Ahora bien, por lo que hace al alcance de los beneficios que comporta la LDODF, es necesario hacer mención de su artículo 10, en el cual se establecen, en términos generales, ciertos requisitos de elegibilidad para los usuarios. De conformidad con este precepto

jurídico, los interesados en obtener los servicios de asistencia legal deberán:

- I. Manifestar que no cuentan con los servicios de un defensor o con una persona de confianza que lo defienda;
  - II. Presentar la documentación e información indispensable para el patrocinio o defensa del asunto que corresponda y,
  - III. *En su caso*, aprobar el estudio socioeconómico a que se refiere esta ley.
- [...] <sup>17</sup>.

Como se advierte del citado precepto jurídico, la exigibilidad de estos requisitos y, en particular, la aprobación del estudio socioeconómico están sujetas a ciertas excepciones que la propia Ley contempla. Para efectos meramente expositivos, veamos a continuación los diversos supuestos que dan lugar a variaciones en los requisitos de elegibilidad y, por ende, en el alcance de la protección del derecho a la asistencia legal.

### 2.2.1. La asesoría jurídica gratuita en materia penal, civil, familiar, del arrendamiento inmobiliario, de justicia cívica y de justicia para adolescentes

La asesoría jurídica a los interesados en las materias antes indicadas supone sencillamente la orientación e información necesaria para la toma de decisiones por parte de los usuarios sobre sus alternativas jurídicas y, en su caso, sobre la viabilidad de sus pretensiones. Esto incluye, por supuesto, la información relativa al cumplimiento de los requisitos de habilitación para constituirse en beneficiarios de la asistencia legal. De tal manera que la asesoría jurídica, además de fungir como una herramienta útil de orientación para los usuarios, podrá considerarse un claro mecanismo para desincentivar la litigiosidad temeraria u ociosa.

De acuerdo con la LDODF, en su artículo 13, esta prestación se proporciona a todo aquél que así lo solicite y que no sea sujeto del servicio de Defensoría. En consecuencia, la provisión de asesoría jurídica en materia penal, civil, familiar, del arrendamiento inmobiliario, justicia cívica y justicia para adolescentes, no requiere de ningún tipo de acreditación por parte de los usuarios sobre su situación económica o social,

<sup>16</sup> Cfr. *Diario de los Debates de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal*, núm. 16, 30 de abril de 1997, pp. 42 y ss.

<sup>17</sup> Las cursivas son nuestras.

**Dimensiones de la asistencia legal. Una propuesta de política pública para el Distrito Federal**

pues basta con la mera petición para que la misma sea procedente (artículo 8, fracción XIII, de la LDOF).

### 2.2.2. *Los servicios de defensoría pública para los imputados por la comisión de un delito*

En consonancia con lo dispuesto por el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este servicio se presta tanto a los imputados por la comisión de un delito que solicitan la presencia de un defensor de oficio, incluso desde la etapa de la averiguación previa, como a quienes después de haber sido requeridos por el juez no designan a un abogado. En este sentido, al igual que en el supuesto anterior, la habilitación de la prestación no está sujeta a ningún tipo de acreditación por parte de los usuarios respecto de su posición socioeconómica. Para gozar de este beneficio basta con omitir la designación de un abogado privado.

Así las cosas, la apertura en la concesión del servicio de defensoría pública a cualquiera que lo solicite se distancia de la vieja tradición jurídica de vincular la asistencia jurídica gratuita con la insuficiencia de recursos para litigar, a pesar de que sean precisamente las personas en situación de desventaja quienes más requieran del servicio. Si bien podría pensarse *ab initio* que esta situación presupone la prelación del derecho a una defensa adecuada y del principio de igualdad de armas, lo cierto es que la adopción de esta postura resulta argumentable, dadas las restricciones presupuestarias a las que está sujeto el erario público.

Una defensa pública de alta calidad, sin criterios específicos de racionalización del servicio que dirijan la prestación a quien realmente lo necesita, tiene por necesidad un impacto sobre la demanda. Una mayor demanda de servicios de defensoría, con una oferta constante o con un crecimiento inferior al incremento de la propia demanda, se traduce en ineficiencias que redundan en la creación de nuevos obstáculos para la efectiva realización del derecho a la defensa “adecuada”. De tal manera que el problema se traslada del acceso a la asistencia jurídica a la forma y términos en los que ésta se desarrolla. Así, la disminución de la calidad del servicio de defensoría pública se constituye en el único mecanismo de contención para el incremento de la demanda. De ser este el caso, se afectaría la obligación universal del Estado para garantizar el debido proceso, respecto de aquellas personas que

carecen de la posibilidad de contar con los servicios jurídicos privados.

Una cuestión adicional por considerar, sin que sea objeto del presente estudio, es la rivalidad que podría generarse respecto del mercado de servicios jurídicos, por lo que hace a los abogados privados que defienden las causas penales.

### 2.2.3. *Los servicios de asistencia legal en la justicia para adolescentes*

El mismo criterio de amplitud para el otorgamiento de la prestación de servicios de defensoría se aplica en la justicia para adolescentes, sea que éstos hayan sido presentados ante una autoridad administrativa o judicial. Estos servicios también implican el apoyo para quienes ejerzan la patria potestad del menor, sus custodios o tutores. Cabe decir que la Ley es sumamente generosa por lo que hace a la procedencia del servicio de asistencia jurídica, tratándose de la justicia para adolescentes, pues además del estudio socioeconómico, los exenta de presentar la información indispensable para preparar el patrocinio o defensa del asunto que corresponda para determinar la procedencia de la prestación (artículo 10 de la LDOF).

Al respecto, cabe señalar que las consideraciones anteriores respecto de los términos abiertos en los que se otorga el servicio de defensa pública en materia penal y sus posibles consecuencias sobre la demanda de los servicios jurídicos gratuitos no resultan aplicables en la justicia para adolescentes, pues éstos son considerados, dentro de los estándares tanto nacionales como internacionales, sujetos dignos de una protección jurídica reforzada.

Así pues, los límites para ejercer el derecho a la asistencia legal no deben restringirse a la lógica de la capacidad económica de los usuarios. De hecho, como hemos visto en el apartado correspondiente al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la prestación del servicio de asistencia jurídica, desde esta perspectiva internacional, ha ido ampliando sus estándares mínimos para abarcar a todas aquellas personas en situación de vulnerabilidad.

Sobre el particular, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2006: 9) ha dicho que

hoy se entiende en general que la pobreza es un resultado de la *falta de poder efectivo* y de la *exclusión*.

La pobreza es no sólo la falta de bienes materiales y oportunidades, como el empleo, la propiedad de bienes productivos y el ahorro, sino la falta de bienes físicos y sociales, como la salud, la integridad física, la ausencia de miedo y violencia, la integración social, la identidad cultural, la capacidad de organización, la capacidad para ejercer influencia política y la capacidad para vivir con respeto y dignidad.

En ese contexto debe entenderse la protección tan amplia en materia de acceso a la justicia para los adolescentes y, en consecuencia, de las herramientas con que cuenta este derecho fundamental para su efectividad y plena realización.

#### 2.2.4. *Los servicios de defensa pública para los presuntos infractores que contravengan la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal*

Al respecto, la ley de la materia establece, en su artículo 64, que el probable infractor presentado ante el juez cívico por la policía tiene el derecho a contar con un defensor de oficio o, a solicitud del probable infractor, a defenderse por sí mismo o por una persona de su confianza (siempre que no se trate de menores o personas con discapacidad). Cabe decir que este ordenamiento jurídico no establece ningún requisito de elegibilidad para proporcionar los servicios de asistencia legal, por lo que se abre para todo aquel que así lo solicite.

Sin embargo, un caso especial en esta materia se constituye respecto de la causación de daños ocasionados por el tránsito de vehículos previsto en la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal. En este supuesto, tanto la LDODF como la Ley de Cultura Cívica omiten hacer referencia a la procedencia de la prestación de asistencia jurídica en relación con los presuntos infractores, por el contrario, sólo aluden a los agraviados por la causación del daño. De hecho, el artículo 77 bis 6, fracción II, de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal prevé que el juez de la causa “[p]roporcionará al agraviado, en su caso, el formato

de demanda respectivo para su llenado con auxilio de un defensor que le asigne la Defensoría de Oficio”.<sup>18</sup>

De igual manera, el artículo 8º, fracción XIII, de la LDODF, exceptúa expresamente a los agraviados por el daño causado por el tránsito de vehículos de someterse al estudio socioeconómico requerido para la procedencia de la asesoría jurídica. Lo cual, en efecto, podría resultar redundante si se considera que dicho estudio no está considerado para ningún tipo de orientación jurídica requerida. Además, esta Ley establece una remisión expresa en materia de cultura cívica a la ley especial de la materia (artículo 9 *in fine*).

Entonces, ¿podríamos interpretar que la sola referencia a los agraviados por daños culposos causados con motivo del tránsito de vehículos, sin alusión al presunto infractor, excluye a éstos del servicio de defensoría pública? Como se desprende de la página de internet de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal, los presuntos infractores efectivamente se encuentran excluidos del servicio.<sup>19</sup>

De acuerdo con los estándares internacionales en la materia antes señalados, la asistencia legal comprende dentro de su ámbito de aplicación cualquier acto que emane del Estado que pueda vulnerar algún derecho (sea jurisdiccional o administrativo), cuando así se justifique en razón de la escasez de recursos, la situación de vulnerabilidad, la complejidad del caso o la gravedad de los derechos afectados. De tal manera que la exclusión *a priori* de los probables infractores por la causación de un daño vehicular, aun sin que se haya determinado mediante resolución del juez cívico su carácter de tal, podría rivalizar con el objetivo de acceso a la justicia y el debido proceso.

#### 2.2.5. *El patrocinio y la defensa pública en materia civil, familiar y del arrendamiento inmobiliario*

A diferencia de los supuestos anteriores, en estos casos el servicio de patrocinio o defensa pública se encuentra acotado, en términos generales, a la capacidad económica de los usuarios. De ahí que sólo en tales circunstancias se requiere del estudio socioeco-

<sup>18</sup> El Artículo Quinto Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal para el Distrito Federal; la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal; el Código Civil para el Distrito Federal; el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal; la Ley de la Defensoría de Oficio del Distrito Federal y la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 13 de marzo de 2008, establece que en el caso de una demanda de pago de daños culposos causados con motivo del tránsito de vehículos se brindará asistencia legal por parte de la Defensoría de Oficio “para todos los agraviados que así lo soliciten”.

<sup>19</sup> *Cfr.* <http://www.consejeria.df.gob.mx/index.php/tramites#descripcion-del-tramite> [página visitada el 19 de septiembre de 2013.]

**Dimensiones de la asistencia legal. Una propuesta de política pública para el Distrito Federal**

nómico para determinar la elegibilidad de quienes solicitan el servicio de asistencia legal.<sup>20</sup>

Al respecto, el artículo 11 de la LDODF establece de manera textual lo siguiente:

En materia civil, familiar y del arrendamiento inmobiliario, el servicio será proporcionado en los casos en que, con base en el estudio socioeconómico que se practique para el efecto, la Dirección General determine que el solicitante carece de los recursos económicos necesarios para retribuir a un defensor particular, con excepción de la intervención de defensores de oficio en materia familiar de acuerdo a lo establecido en los artículos 943 y 950 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal [CPCDF]. Al efecto, el Reglamento de esta Ley establecerá el límite máximo de ingreso mensual que deba percibir el solicitante para que pueda ser atendido, los casos de excepción y las demás modalidades de la asistencia jurídica gratuita para satisfacer las necesidades de los habitantes del Distrito Federal en esta materia.

Las excepciones a que se refiere el precepto anterior hacen alusión, en primer lugar, a cualquier derecho y su correlativa obligación en materia de alimentos, calificación de impedimentos de matrimonio, diferencias entre cónyuges sobre la administración de sus bienes comunes, educación de los hijos, oposición de padres y tutores, violencia familiar y “en general, de todas las cuestiones familiares similares que reclamen la intervención judicial” (artículo 942 del CPCDF). Así, la posibilidad de contar de manera inmediata con la asesoría y patrocinio de un defensor de oficio sin la necesidad de que se practique el estudio socioeconómico, en materia familiar es sumamente abierta. Sólo resultan inaplicables dichas consideraciones a los casos de divorcio o de pérdida de la patria potestad, de acuerdo con el propio precepto.

En segundo lugar, el artículo 950 del CPCDF establece la asistencia de un abogado de oficio para todo aquel que careciere de uno particular y desee promover un recurso para hacer valer sus agravios en cualquier controversia de orden familiar. De este modo, tratándose de la interposición de un recurso en ma-

teria familiar, no se requiere comprobar la posición económica del recurrente.

El CPCDF establece otro caso especial, de aplicación genérica, que permite exceptuar a los justiciables de cualquier consideración sobre su situación económica o social. Este caso está previsto en el artículo 46 del propio Ordenamiento, donde se establece que si una de las partes en litigio cuenta con asesoría y la otra no, se dará aviso a la Defensoría de Oficio “para que provea a la atención de dicha parte en los trámites subsecuentes del juicio”. Cabe advertir que con esta disposición normativa la regla general de practicar el estudio socioeconómico como requisito para otorgar el servicio público de patrocinio y defensa jurídica se convierte en la excepción, a pesar del sentido claro de proteger el principio de igualdad de armas entre las partes contendientes.

Ahora bien, tratándose del arrendamiento inmobiliario, la LDODF prevé como únicos requisitos de elegibilidad para convertirse en beneficiario del servicio de asistencia legal los previstos por el citado artículo 10 de la misma. No obstante, el Reglamento de la LDODF, publicado en el *DOF* el 18 de agosto de 1988, establece algunas restricciones adicionales para otorgar el servicio. En concreto, el citado ordenamiento establece en su artículo 15, fracciones III y IV, que sólo podrá proporcionarse el servicio de defensoría de oficio cuando el solicitante del servicio tenga la calidad de arrendador en los juicios inquilinarios o cuando, teniendo el carácter de arrendatario, el solicitante cubra una renta mensual mayor de veinte días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (artículo 15 del Reglamento).

Sobre el particular, cabe advertir que las restricciones que establece el Reglamento respecto del ejercicio del derecho de asistencia legal en los juicios de arrendamiento inmobiliario pueden ser contrarias no sólo al derecho de acceso a la justicia y a la igualdad de armas de las partes contendientes en el litigio, sino que además transgreden los límites establecidos por la propia Ley.

Este comentario se hace extensible a la restricción adicional que incorpora el citado precepto jurídico para el ejercicio del derecho a la asistencia legal, con-

<sup>20</sup> De conformidad con el Reglamento de la Ley de la Defensoría de Oficio del Distrito Federal, “[n]o se proporcionará el servicio de defensoría de oficio en materia civil, familiar o de arrendamiento inmobiliario a los solicitantes cuyos ingresos mensuales sean superiores a sesenta días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, salvo lo dispuesto en los artículos 943 y 950 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. El límite anterior podrá ser ampliado por el Jefe del Departamento, mediante acuerdo que se publique en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal” (artículo 12).

sistente en que el servicio no será brindado cuando la finalidad del solicitante sea obtener un lucro. En otras palabras, este límite supone la exclusión de asuntos de carácter mercantil.

Así las cosas, la Ley de Defensoría de Oficio del Distrito Federal establece, en algunos casos, la prestación gratuita de los servicios jurídicos de manera abierta, sin restricción alguna y, en otros, limita el contenido de la prestación de manera *a priori*, sin tener en cuenta la situación específica de los posibles beneficiarios. Sin duda alguna, somos de la opinión de que una prestación sumamente generosa puede llegar a rivalizar con el objetivo de acceso a la justicia. La falta de criterios de racionalización del servicio que dirijan la prestación gratuita a quienes efectivamente lo necesitan puede dar lugar a la creación de nuevos obstáculos para el acceso a la justicia, tales como la congestión del servicio y, con ello, la disminución en la calidad de la atención de los asuntos.

Los recursos con los que actualmente cuenta la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal para brindar los servicios de defensoría de oficio y asesoría jurídica son limitados. Hasta agosto de 2013, el número de defensores de oficio adscritos ascendía a 472, de los cuales, 118 estaban asignados a las materias civil, familiar y del arrendamiento inmobiliario; hay 304 para la materia penal y de justicia cívica y 50 para la materia de justicia especializada para adolescentes. A todo lo cual se añade el cúmulo de asuntos atendidos durante el transcurso del presente año hasta el mes de agosto. En materia penal, el número de asesorías jurídicas brindadas fue de 33 275; en materia civil, familiar y del arrendamiento inmobiliario, se atendieron 11 663 causas y, finalmente, en justicia para adolescentes se aceptaron 5 535 solicitudes.<sup>21</sup> Todo ello nos da un total de 50 473 asuntos atendidos por los defensores de oficio del Distrito Federal. En lo que va del año, la mayor carga de trabajo, correspondiente a un promedio de entre 107 y 110 asuntos por cada defensor, se coloca en el ámbito penal y en la justicia especializada para adolescentes, respectivamente.

Lo anterior no implica que los criterios de racionalización de los servicios de asistencia legal estén dirigidos a establecer criterios de elegibilidad de los

usuarios para la prestación pública del servicio. De hecho, en el ámbito penal podría cuestionarse su constitucionalidad, toda vez que la misma establece que el imputado por la comisión de un delito tendrá derecho a que se le asigne un defensor público “si no quiere o no puede nombrar a un abogado”. No obstante, este derecho no supone de manera indefectible la gratuidad absoluta del servicio. De ahí que si bien el legislador se vea constreñido a garantizar la presencia de un defensor de oficio con la mera solicitud o ante la ausencia de un abogado privado, puede estar en posibilidades de diseñar mecanismos que permitan valorar el cobro total o parcial del servicio, en atención a la situación socioeconómica de los beneficiarios.

Además, también con un sentido de política pública, en nuestra opinión siempre será preferible, en aras de garantizar el acceso a la justicia y el debido proceso, atender a criterios de racionalización (objetivos y subjetivos) por sujeto y no por materia. Con ello podríamos evitar juicios de valor *ex ante* sobre la necesidad de promover la igualdad de armas y el derecho a la defensa adecuada de cualquier persona.

## Conclusiones

Como se advierte del desarrollo de la asistencia jurídica gratuita en nuestro entorno internacional, su prestación está íntimamente destinada a salvaguardar el acceso a la justicia y, de manera más específica, a garantizar el principio de igualdad en el juicio y antes de él mediante la asesoría jurídica. De ahí que se constituya en un mecanismo *ad hoc* para remover los obstáculos que supone la insuficiencia de recursos para litigar. Si bien en principio este derecho de contenido prestacional estuvo en lo fundamental asociado con la incapacidad económica de los justiciables para cubrir el elevado costo de litigar (sobre todo en referencia al pago de los honorarios de los abogados), los criterios de elegibilidad de los usuarios se han ido ampliando para reconocer también la posición social desaventajada de ciertos grupos vulnerables.

El sentido de este desarrollo se hace palpable en los estándares internacionales que sobre la asistencia legal se han venido conformando dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. En estos es-

<sup>21</sup> Cifras proporcionadas por el licenciado José Gustavo Esparza Díaz, enlace de la Oficina de Información Pública de la Dirección General de Servicios Legales de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal, mediante el oficio núm. ENLACED-GSL/0472013, de 30 de septiembre de 2013.

## Dimensiones de la asistencia legal. Una propuesta de política pública para el Distrito Federal

tándares se hace manifiesta la posibilidad de los Estados de dirigir la prestación de los servicios jurídicos gratuitos a quienes “acrediten” su situación económica desfavorable o se encuentren en condición de vulnerabilidad. Así, tanto la Comisión Interamericana como la Corte Interamericana de Derechos Humanos reconocen implícitamente los problemas que supone dotar de efectividad a los derechos de contenido prestacional, en vista de la indefectible restricción presupuestaria del erario público. De ahí que conciba a la asistencia jurídica como un instrumento necesario para garantizar el acceso a la justicia, pero sujeto a los límites que cada Estado imponga, siempre que éstos no desnaturalicen ni desvirtúen el objetivo de su prestación. Dicho de otro modo, hay una clara correlación entre la asistencia jurídica y un criterio de *necesidad* por parte de los beneficiarios.

De igual forma, es importante advertir que dentro de los estándares internacionales que adopta el Sistema Interamericano de Derechos Humanos se encuentra la apertura del derecho a la asistencia legal hacia cualquier orden jurisdiccional en el que se requiera. En cualquier caso, el acceso a la justicia excede el ámbito del Derecho penal, pues se trata de un derecho fundamental aplicable a la defensa de cualquier interés jurídicamente tutelado. Por ende, las herramientas de las que se vale para garantizar su efectividad, como la asistencia jurídica gratuita, deben procurarse en cualquier materia en la que exista algún obstáculo que impida su realización.

Por su parte, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece ningún tipo de límite o restricción para determinar la elegibilidad de los imputados por la comisión de un delito para gozar de la defensa pública. De hecho, basta con la mera solicitud o la falta de nombramiento de un abogado privado para que se constituyan en beneficiarios del servicio. No obstante, a pesar de la amplitud de nuestra Norma Fundamental por lo que hace a esta garantía dentro del ámbito de la defensoría pública en materia penal, la Constitución es omisa respecto de la asistencia jurídica en otros órdenes jurisdiccionales.

Ello, como es evidente, no implica que se encuentre excluida en estos términos por nuestro orden constitucional. Sin embargo, el carácter imperativo de los servicios jurídicos gratuitos en las diversas materias distintas al ámbito del Derecho penal deriva de una interpretación integral que, además del derecho al acceso a la justicia, la defensa adecuada, el principio de

contradicción y la igualdad material, incluye el orden jurídico internacional de los derechos humanos mediante la aplicación del artículo 1º constitucional.

Ahora bien, si contrastamos todo lo anterior con la legislación del Distrito Federal en la materia de Defensoría de Oficio, observamos que ésta adopta ciertos estándares que, en algunos casos, superan el contenido mínimo de orden constitucional y, en otros, restringe la prestación de los servicios públicos de patrocinio jurídico. Esta circunstancia nos lleva a cuestionar la necesidad de realizar ciertos ajustes en la legislación de la entidad que permitan establecer cierto equilibrio entre la oferta y la demanda de los servicios, con criterios claros de racionalización que privilegien la situación desaventajada de quienes en efecto necesitan de una asistencia jurídica gratuita.

## Bibliografía

- Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, Dictamen de 1a. Lectura de la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, elaborado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; Gobernación; Seguridad Pública y de Estudios Legislativos del Senado de la República, aprobado el 13 de diciembre de 2007.
- Canales, Patricia, y Loiseau, Virginie (2004), “La asistencia jurídica gratuita en la legislación de Chile, Alemania, España, Francia, Italia y Suecia”, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones, Serie Estudios, año XIV, núm. 293, mayo de 2004, pp. 1-60.
- Cappelletti, Mauro, *Dimensiones de la justicia en el mundo contemporáneo, (Cuatro estudios de Derecho comparado)*, trad. de Héctor Fix Fierro, México, Porrúa, 1993.
- , y Bryant Garth, “Access to Justice and the Welfare State: An Introduction”, en Mauro Cappelletti (ed.), *Access to justice and the welfare state*, Florencia, European University Institute, pp. 1-26.
- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Informe especial sobre la Defensoría de Oficio del Distrito Federal, 2006*, México, 2007.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe Anual núm. 6/97*, Caso 11.071, Nación Checoí vs. Estados Unidos, 1996.

- , *Informe núm. 81/05*, Caso 11.862, Andrew Harte y Familia vs. Canadá, Resolución de inadmisibilidad de 24 de octubre, 2005.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. “Excepciones al agotamiento de los recursos internos (artículos 46.1, 46.2.a y 46.2.b de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)”, 1990.
- , Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos. “Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados”, 2003.
- , Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero. Serie C No. 71, 2001a.
- , Caso Baena Ricardo vs. Panamá. Sentencia de 2 de febrero. Serie C No. 72, 2001b.
- , Caso Vélez Loor vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre. Serie C No. 218, 2010.
- Esquinca Muñoa, César, *Las defensorías de oficio en México*, México, Porrúa, 2006.
- Ferrajoli, Luigi, “La desigualdad ante la justicia penal y la garantía de defensa pública”, *Defensa Pública: Garantía de Acceso a la Justicia*, III Congreso de la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas, Buenos Aires, 11, 12 y 13 de junio de 2008, Buenos Aires, La Ley.
- Fix-Fierro, Héctor, y Sergio López Ayllón, “El acceso a la justicia en México. Una reflexión multidisciplinaria”, en Diego Valadés y Diego Gutiérrez Rivas (coords.), *Justicia. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional I*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001.
- Fix Zamudio, Héctor, “Eficacia de los instrumentos protectores de los derechos humanos”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, núm. 2, 2002, pp. 11-50.
- García Ramírez, Sergio, y Olga Islas (coords.), *Foro sobre Justicia Penal y Justicia para Adolescentes*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2013. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2680>
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Preguntas frecuentes sobre el Enfoque de Derechos Humanos en la Cooperación para el Desarrollo*, Nueva York/Ginebra, ONU, 2006. Disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf>
- Ojeda Velázquez, Jorge, “Garantías de la víctima y del ofendido”, en Sergio García Ramírez y Olga Islas (coords.), *Foro sobre Justicia Penal y Justicia para Adolescentes*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2013.
- Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II.129, aprobado por la Comisión el 7 de septiembre, 2007. Disponible en: <http://www.cidh.org/countryrep/accesodesc07sp/Accessodescindice.sp.htm>
- Rodríguez García, Nicolás, *Justicia gratuita: un imperativo constitucional*, Granada, Comares, 2000.
- Salazar, Pedro, “¿Jerarquía entre derechos constitucionales e internacionales?”, *El juego de la Suprema Corte. Blog de la revista Nexos*, 2013. Disponible en: <http://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=3021>.
- Silva Meza, Juan N., “La independencia del Defensor Público ante los nuevos paradigmas constitucionales”, *Revista del Instituto Federal de Defensoría Pública*, núm. 15, junio de 2013.
- Thompson, José (coord.), *Acceso a la justicia y equidad. Estudio en siete países de América Latina*, San José, Banco Interamericano de Desarrollo/Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2000.
- Velázquez Falcón, Delfino, “La defensa pública en el sistema acusatorio”, *Revista del Instituto Federal de Defensoría Pública*, núm. 14, diciembre de 2012.

