



Año VII, vol. 1 2026 | Envío: 21/05/2026 | Aceptado: 24/05/2026 | Publicación: 27/05/2026

Autonomía administrativa y financiera de la representación jurídica pública: un análisis del Decreto Legislativo 17/2024

Autonomía administrativa y financiera de la asesoría jurídica pública: un análisis del proyecto de ley de enmienda constitucional 17/2024

Autonomía administrativa y financiera de la defensa pública: análisis del PEC 17/2024

Leandro Mendes Neris

Licenciado en Derecho

Institución: Universidad Federal de Amazonas

Correo electrónico: [leandromendesneris@gmail.com](mailto:leandromendesneris@gmail.com)

**RESUMEN:** Este artículo analiza, desde una perspectiva jurídico-constitucional, la Propuesta de Enmienda Constitucional N° 17 de 2024, de autoría del diputado Carlos Sampaio (PSD/SP), que busca agregar el Artículo 132-A a la Constitución Federal y enmendar la redacción del Artículo 168, con el objetivo de garantizar la autonomía administrativa, técnica y presupuestaria a las Fiscalías Estatales y Federales y a la Procuraduría General de la Unión y sus organismos afiliados. El estudio examina el diseño constitucional de las funciones esenciales de Justicia, la posición asimétrica de la Abogacía Pública en relación con la Fiscalía y la Defensoría Pública, el contenido normativo de la propuesta, la fundamentación del dictamen de admisibilidad aprobado unánimemente por la Comisión de Constitución, Justicia y Ciudadanía de la Cámara de Diputados el 5 de mayo de 2026, bajo la ponencia del diputado Domingos Neto (PSD/CE), así como los argumentos doctrinales favorables y los límites de la propuesta. Se concluye que la Propuesta de Enmienda Constitucional 17/2024 corrige una omisión histórica de la Constitución de 1988, fortalece el sistema de controles y equilibrios, y contribuye a la probidad administrativa y a la reducción de los litigios estatales, sin violar cláusulas consagradas en la Constitución.

**PALABRAS CLAVE:** Defensa pública. Autonomía presupuestaria. Propuesta de enmienda constitucional 17/2024. Funciones esenciales de la justicia. Fiscalía General. Fiscalías Generales estatales.

**RESUMEN:** Este artículo analiza, desde una perspectiva jurídico-constitucional, el Proyecto de Enmienda Constitucional N° 17 de 2024, presentado por el Diputado Federal Carlos Sampaio (PSD/SP), que busca incorporar el Artículo 132-A a la Constitución Federal Brasileña y enmendar el Artículo 168 para garantizar la autonomía administrativa, técnica y presupuestaria de las Fiscalías Estatales y Federales, así como de la Fiscalía General de la República y sus organismos adscritos. El estudio examina el diseño constitucional de las funciones esenciales para la Justicia, la posición asimétrica de la Procuraduría General de la República con respecto a la Fiscalía y la Defensoría Pública, el contenido normativo de la propuesta, la fundamentación del informe de admisibilidad aprobado unánimemente por la Comisión de Constitución y Justicia de la Cámara de Diputados el 5 de mayo de 2026, bajo la ponencia del Diputado Domingos Neto (PSD/CE), así como los argumentos doctrinales a favor y en contra de la propuesta. En conclusión, el proyecto de ley 17/2024 corrige una omisión histórica de la facultad constituyente de 1988, fortalece el sistema de controles y equilibrios, y contribuye a la probidad administrativa y a la reducción de los litigios estatales, sin violar cláusulas constitucionales consagradas.

**PALABRAS CLAVE:** Asesoría jurídica pública. Autonomía presupuestaria. Proyecto de Enmienda Constitucional 17/2024. Funciones esenciales de la justicia. Fiscal General Federal. Fiscalías estatales.

## 1. INTRODUCCIÓN

La Constitución de la República Federativa de Brasil de 1988, al establecer un Estado

Un estado de derecho democrático fundado en la separación y armonía entre los poderes del gobierno, dedicó un capítulo

w





Año VII, vol. 1 2026 | Envío: 21/05/2026 | Aceptado: 24/05/2026 | Publicación: 27/05/2026

propio (Capítulo IV del Título IV) a las llamadas funciones esenciales de Justicia, asignando, junto con el A un lado se encuentran la Fiscalía, la Defensoría Pública, la Oficina del Abogado Privado y la Defensoría Pública. Esta arquitectura normativa, lejos de ser una mera disposición topológica, revela la deliberada La intención de la asamblea constituyente original era eliminar estas instituciones de la estructura interna de los tres Poderes clásicos, otorgándoles un trato autónomo e inherentemente extrapoderoso.

A pesar de este diseño institucional común, la evolución del constitucionalismo La era brasileña posterior a 1988 produjo una asimetría normativa progresiva entre las funciones esenciales. al sistema de justicia. Si bien la Fiscalía ha recibido, desde la redacción original de la Carta, autonomía funcional, administrativa y financiera (art. 127, §§ 2 y 3), y la Oficina del Defensor Público Obtuvo garantías idénticas a través de las Enmiendas Constitucionales No. 45/2004, No. 74/2013 y No. 80/2014, la Defensa Pública — formada por la Oficina del Fiscal General de la Unión, sus carreras vinculados a y por las Oficinas de los Fiscales Generales de los Estados y del Distrito Federal — seguían siendo deficientes en garantías institucionales equivalentes, en particular en lo que respecta a la autonomía presupuestaria.

Es en este contexto que se sitúa la Propuesta de Enmienda Constitucional N° 17 de 2024. Presentado el 13 de mayo de 2024 por el diputado Carlos Sampaio (PSD/SP) y firmado por 178 parlamentarios. La propuesta pretende añadir el artículo 132-A a la Constitución Federal y modificar la redacción del artículo 168, otorgando expresamente autonomía administrativa, técnica y Asignación presupuestaria a la Fiscalía General, sus organismos adscritos y las Fiscalías Públicas. Directrices generales para los estados y el Distrito Federal, dentro de los límites establecidos en la Ley de Directrices. Presupuestario.

La propuesta alcanzó un hito institucional significativo el 5 de mayo de 2026, cuando la La Comisión de Constitución, Justicia y Ciudadanía (CCJ) de la Cámara de Diputados aprobó: Por unanimidad, la opinión favorable a la admisibilidad del asunto, emitida por el ponente, el diputado Domingos Neto (PSD/CE). La unanimidad alcanzada en un órgano colegiado tradicionalmente pluralista. Esto señala la maduración del debate sobre el tema y anticipa la relevancia política y legal de medida.

Este artículo pretende analizar, desde una perspectiva jurídico-constitucional, la contenido normativo de la Propuesta de Enmienda Constitucional 17/2024, su compatibilidad con los límites materiales al poder. El poder constituyente derivado, los fundamentos doctrinales que lo sustentan y sus implicaciones. Consideraciones institucionales respecto a su eventual promulgación. Para ello, se emplea el método dogmático. analítico, con aportaciones de la literatura de derecho constitucional y la jurisprudencia de la Corte Suprema. Documentos federales y oficiales relacionados con el proceso legislativo.



## 2. La defensa pública en la Constitución de 1988: Posición

### FUNCIÓN INSTITUCIONAL Y CONSTITUCIONAL

La defensa pública se basa en los artículos 131 y 132 de la Constitución Federal. El primero Esta disposición establece la Oficina del Fiscal General, que es responsable, directamente o a través de... los organismos afiliados, la representación judicial y extrajudicial de la Unión, así como, de conformidad con Derecho complementario, las actividades de consultoría y asesoramiento jurídico del Poder Ejecutivo. La segunda disposición estipula que los Fiscales Generales de los Estados y del Distrito Federal, organizados en una estructura profesional, ejercen representación judicial y asesoramiento legal para sus respectivas unidades federadas.

La doctrina, siguiendo el concepto desarrollado por Diogo de Figueiredo Moreira Neto, divide la práctica del derecho en un sentido amplio en tres categorías funcionales: la práctica del derecho para la sociedad, Los casos asignados a la Fiscalía General del Estado; la representación legal de los más desfavorecidos se confía a la Defensoría Pública. Público; y la defensa estatal —también llamada defensa pública—, ejercida por La Fiscalía General de la Unión y las Fiscalías Generales de los Estados, el Distrito Federal y el Municipios. La función principal de esta categoría no debe confundirse con la defensa de los gobiernos. invertidos temporalmente en el Poder Ejecutivo, pero más bien con la protección del interés público. Primaria, identificada con la legalidad de los actos administrativos y con la defensa de los bienes públicos. público.

Como observa José Afonso da Silva, la asignación topográfica de funciones esenciales a La justicia tendrá su propio capítulo, separado de los capítulos que se refieren a las tres ramas clásicas del gobierno. Esto denota el propósito constitucional de otorgarles un estatus diferenciado, con su propio perfil y Se trata de responsabilidades que no están subordinadas a ninguna de las ramas del gobierno. Por lo tanto, son instituciones. disposiciones constitucionales permanentes, cuyos poderes derivan directamente de la Carta, y No se trata de una delegación de ninguna de las ramas del gobierno.

La defensa de los intereses públicos desempeña simultáneamente una doble función. Por un lado, está la actividad contenciosa, que consiste en la representación judicial y extrajudicial de las entidades. Por un lado, está el sector público. Por otro lado, está la actividad de asesoramiento, consultoría y orientación jurídica. preventivo, orientado a ajustar la actuación administrativa a los dictados de la legalidad y la moral. y la Constitución. Este segundo aspecto es especialmente relevante para el control interno de legalidad de la Administración Pública, actuando como instancia preliminar para filtrar decisiones. y como control de cualquier posible ilegalidad por parte del gerente.

Finalmente, es importante destacar el carácter único de la Fiscalía General: en su capacidad

Año VII, vol. 1 2026 | Envío: 21/05/2026 | Aceptado: 24/05/2026 | Publicación: 27/05/2026

Como institución constitucional permanente, actúa en defensa de los intereses de la Unión.

considerado en su conjunto, abarcando, en sus disputas con terceros, los tres poderes del gobierno. Así, aunque mantiene proximidad institucional con el Poder Ejecutivo, debido a la actividad

A pesar de su función consultiva inherente, la Fiscalía General no se limita a ser simplemente un órgano auxiliar del titular de la institución. del poder ejecutivo, bajo pena de subvertir la noción constitucional de esencialidad que se le otorgó. comprobado.

### 3. ASIMETRÍA NORMATIVA: AUTONOMÍA DE OTRAS FUNCIONES

Fundamental para la justicia y el silencio en torno a la defensa pública

Un análisis comparativo de las disposiciones constitucionales que revelan las garantías

Las funciones institucionales asignadas a las esenciales para el sistema de justicia revelan una clara asimetría. regulaciones que perjudican a los abogados de oficio. Esta disparidad, lejos de ser una cuestión de elección.

Si bien no se trata de una decisión deliberada de la asamblea constituyente, es más bien el resultado de un proceso de consolidación progresiva.

beneficio institucional para la Fiscalía y, posteriormente, para la Defensoría Pública,

Sin embargo, esto deja a la defensa de los intereses públicos al margen de las reformas estructurales.

#### 3.1 La Fiscalía

La Constitución de 1988, desde su redacción original, confirió al Ministerio Público...

un sólido conjunto de garantías institucionales. El artículo 127, § 2, garantiza su autonomía funcional.

y administrativo, con la iniciativa de proponer al Poder Legislativo la creación y supresión de puestos.

y servicios auxiliares. El párrafo 3 de la misma disposición otorga a la institución la prerrogativa de

Prepare su propuesta de presupuesto dentro de los límites establecidos en la Ley de Directrices Presupuestarias.

Presupuestario. Estas garantías se complementan con el artículo 168 de la Constitución, que

garantiza la transferencia mensual de fondos correspondientes a las asignaciones presupuestarias, en la forma

en doceavos, hasta el día 20 de cada mes.

#### 3.2 La Oficina del Defensor Público

La Oficina del Defensor Público, aunque prevista desde la redacción original de la Constitución (art.

134), logró sus garantías institucionales por etapas. Enmienda Constitucional No. 45, de

En 2004, la denominada Reforma Judicial otorgó autonomía funcional y administrativa a...

Año VII, vol. 1 2026 | Envío: 21/05/2026 | Aceptado: 24/05/2026 | Publicación: 27/05/2026

Las Oficinas de Defensores Públicos Estatales, así como la iniciativa para su propuesta de presupuesto. Posteriormente, la Enmienda Constitucional No. 74/2013 extendió garantías idénticas a la Oficina del Defensor Público Federal y del Distrito Federal, y la Enmienda Constitucional No. 80/2014 promovió una amplia reformulación del régimen jurídico de institución.

El Tribunal Federal Supremo, en la sentencia ADPF 339, con el magistrado [nombre] como ponente. Luiz Fux estableció un precedente vinculante según el cual es un deber constitucional del Poder Judicial... El Poder Ejecutivo transferirá el monto total, en cuotas de un doceavo cada mes, antes del día 20 de cada mes. de los recursos presupuestarios asignados a las demás ramas del gobierno y a los organismos constitucionalmente establecidos organismos autónomos, como la Fiscalía y la Defensoría Pública, según lo previsto en sus respectivos reglamentos. Ley de Presupuesto Anual. En esa ocasión, el Tribunal aclaró que el artículo 168 de la... La Constitución tiene un carácter protector, destinado a impedir que el Poder Ejecutivo cause daño. de instituciones autónomas, un estado de subordinación financiera capaz de comprometer su independencia política y jurídica.

### 3.3 Defensa pública: La omisión constitucional

La defensa pública, a su vez, es la única función esencial de la justicia que falta, en plan constitucional, de autonomía presupuestaria expresa. No hay nada, en los artículos 131 y 132 de la Constitución, una disposición análoga a los artículos 127, §§ 2 y 3, y 134, § 2, que garantiza Las instituciones jurídicas estatales tienen la iniciativa de proponer su presupuesto, la autonomía. administrativo o la prerrogativa de transferir fondos en doceavos según lo previsto en el artículo 168. En consecuencia, el presupuesto para la Fiscalía General y las fiscalías estatales permanece estructuralmente vinculado al Poder Ejecutivo, sujeto a las vicisitudes de Medidas de contingencia, recortes generalizados y prioridades políticas a corto plazo.

Esta omisión no se deriva de ningún fundamento legal que justifique el tratamiento. desigual. Por el contrario, la posición constitucional de la Abogacía Pública, asignada en la misma El capítulo sobre otras funciones esenciales de la justicia sugiere un trato igualitario. La doctrina ha... Dentro de la disparidad normativa se ha identificado una resistencia histórica a la emancipación plena. papel institucional de la defensa del Estado, basado en la percepción errónea de que su proximidad Funcionar dentro del Poder Ejecutivo lo equipararía a cualquier organismo ministerial. Tal entendimiento, Sin embargo, vacía de contenido la noción de esencialidad que se le había conferido y niega su naturaleza. Principio constitucional permanente de las instituciones que conforman la profesión jurídica pública.

Año VII, vol. 1 2026 | Envío: 21/05/2026 | Aceptado: 24/05/2026 | Publicación: 27/05/2026

#### 4. Propuesta de enmienda constitucional 17/2024: Origen, contenido normativo y justificación

##### 4.1 GÉNESIS Y PROCESAMIENTO

La propuesta de enmienda constitucional n.º 17 de 2024 fue presentada a la junta directiva de la Cámara de Comercio de los diputados el 13 de mayo de 2024, con el diputado Carlos como primer firmante.

Sampaio (PSD/SP), un conocido aliado parlamentario de la agenda de Defensa Pública.

La propuesta reunió 178 firmas de diputados federales, una cifra que supera el mínimo requerido.

requisito constitucional de un tercio de la composición de la Cámara, según lo estipulado en el Artículo 60, I, de la Constitución.

Federal. Según los registros institucionales, la propuesta fue sugerida al parlamentario por

líderes de la Asociación Nacional de Fiscales de Distrito Estatales y Federales

(ANAPE) y la Asociación de Abogados del Estado de São Paulo (APESP).

Desde el punto de vista procesal, el PEC se está tramitando bajo un procedimiento especial, de conformidad con los artículos...

202 y 191, punto I, del Reglamento Interno de la Cámara de Diputados, estando sujetos a

consideración por el Pleno y habiendo sido distribuidos exclusivamente a la Constitución y

Justicia y Ciudadanía para el juicio de admisibilidad. Dentro del plazo reglamentario, no lo fueron.

No se han presentado enmiendas a la CCJ, ni se adjuntan propuestas. 5 de mayo.

En 2026, la CCJ aprobó por unanimidad la opinión sobre la admisibilidad, bajo la ponencia de

El diputado Domingos Neto (PSD/CE) allanó el camino para la formación del comité especial.

encargado del análisis de méritos.

##### 4.2 CONTENIDO NORMATIVO

El texto de la Propuesta de Enmienda Constitucional 17/2024 se compone de tres artículos, los dos primeros de los cuales son...

efectivamente sustantivo. El artículo 1 agrega el siguiente artículo 132-A a la Constitución.

Federal:

**Artículo 132-A.** La Fiscalía General de la Unión, sus organismos afiliados y las Fiscalías Generales de los Estados y del Distrito Federal, integradas por los abogados y procuradores a que se refieren los artículos 131 y 132 de esta Constitución, gozan de autonomía administrativa, técnica y presupuestaria, dentro de los límites establecidos en la Ley de Directrices Presupuestarias.

El artículo 2, a su vez, modifica la redacción del artículo 168 de la Constitución para incluir...

La Fiscalía General de la Unión y sus organismos afiliados, así como las Fiscalías Generales de los Estados.

y el Distrito Federal, entre los organismos que se benefician de la transferencia mensual de fondos en doceavos:

**Artículo 168.** Los recursos correspondientes a las asignaciones presupuestarias, incluidos los créditos



Año VII, vol. 1 2026 | Envío: 21/05/2026 | Aceptado: 24/05/2026 | Publicación: 27/05/2026

fondos suplementarios y especiales, destinados a los órganos de los poderes legislativo y judicial, de

Fiscalía General, Procuraduría y sus organismos afiliados, Fiscalías

El personal general de los estados y del distrito federal, así como la Oficina del Defensor Público, les será asignado.

entregada antes del día 20 de cada mes, en doceavos, de conformidad con la ley complementaria a la que se refiere.

Se refiere al artículo 165, § 9, de la Constitución Federal.

El artículo 3 establece que la enmienda entrará en vigor en la fecha de su publicación. (Del análisis)

La disposición sistemática de los dispositivos da como resultado que el PEC promueva una doble intervención normativa: crea

garantía material de autonomía (art. 132-A) y establece un mecanismo de protección procesal.

(art. 168), ambos esenciales para la implementación práctica de la independencia institucional.

destinado.

#### 4.3 Justificación del autor

En la justificación adjunta a la propuesta, el autor argumenta que la Constitución de 1988 consolidó

La defensa pública como una de las funciones esenciales de la justicia, posicionándola

institucionalmente fuera de los tres poderes del gobierno, dentro del mismo Título y junto con la Fiscalía y la

Oficina del Defensor Público. Sin embargo, señala que la Defensa Pública es la única de estas funciones que...

La Constitución no le otorga un presupuesto propio, lo que compromete su autonomía técnica.

y administrativo.

El defensor argumenta que la defensa pública, dada la naturaleza técnica de su trabajo...

poderes constitucionales, no está subordinado a las otras ramas del gobierno ni a las demás

funciones esenciales del sistema de justicia. A diferencia del Ministerio Público, que supervisa y procesa.

el administrador público, incluyendo los penales —y la Oficina del Defensor Público— que representa al

Para las personas desfavorecidas, incluidas aquellas que se enfrentan a la oposición del propio Estado, las carreras de defensa de los derechos públicos cumplen esta función.

De manera preventiva, ofreciendo soluciones legales para actividades administrativas y

representar a entidades públicas ante los tribunales.

El autor argumenta además que el papel de los abogados públicos es el de colaboradores, sin

sesgo hacia la supervisión y el control externos, pero también para garantizar que no se apliquen medidas represivas.

Se trivializa e incluso se utiliza como mecanismo de defensa cuando se criminaliza la capacidad creativa de los gestores públicos.

o cuestionada por otros órganos autónomos. En este contexto, la omisión constitucional es

citado como una de las principales razones del débil control interno de la legalidad de

La administración pública y la cultura de litigios que convierte al sector público en el principal litigante.

del país.



Año VII, vol. 1 2026 | Envío: 21/05/2026 | Aceptado: 24/05/2026 | Publicación: 27/05/2026

Por último, cabe destacar la salvedad expresa contenida en la justificación: PEC 17/2024 no otorga a la Oficina del Defensor Público la prerrogativa de proponer leyes, ya sea para la creación y Eliminación de puestos, políticas de compensación o planes de carrera, contrarios a lo que ocurre Actualmente, esto involucra al Poder Judicial, la Fiscalía y la Defensoría Pública. Es, Por lo tanto, con una propuesta deliberadamente más modesta que las contrapartes anteriores, como por ejemplo: PEC 82/2007, del entonces diputado Flávio Dino —, centrada en la autonomía administrativa y técnica y presupuestaria, sin menoscabar la iniciativa legislativa autónoma.

## 5. OPINIÓN SOBRE LA ADMISIBILIDAD EN LA CCJ: ANÁLISIS DE LOS LÍMITES MATERIALES PARA LA ENERGÍA CONSTITUYENTE DERIVADA

La opinión presentada por el relator Domingos Neto (PSD/CE) en el Comité de El Comité de Constitución, Justicia y Ciudadanía se limitó, según lo exigido por las regulaciones, a un juicio sobre la admisibilidad de la propuesta, es decir, la verificación de su conformidad con la Reglas formales y sustantivas establecidas en el Artículo 60 de la Constitución Federal. Este examen incluye: especialmente el análisis de los límites circunstanciales (art. 60, § 1), los límites formales (art. 60, I y II) y materiales (art. 60, § 4º) al poder constituyente reformador derivado.

El relator basó su voto en la doctrina establecida de Ingo Wolfgang Sarlet y Rodrigo Brandão, según el cual las reglas que rigen el proceso de reforma constitucional constituyen límites lógicos que debe respetar el poder de reforma, establecidos por el poder constituyente Poder constituyente original versus poder constituyente derivado. La admisión de que el poder constituyente derivado podría suprimir el mecanismo limitante de su propio ejercicio y, posteriormente, consagrar Una norma que contradiga la establecida originalmente constituiría un fraude contra la Constitución.

### 5.1 LÍMITES FORMALES: LEGITIMIDAD ACTIVA Y COMPOSICIÓN MÍNIMA

En cuanto a las limitaciones formales, el informe atestiguó que la propuesta fue presentada por más de Un tercio de los diputados federales — 178 firmantes —, según lo certificado por la Junta Director de la Cámara de Diputados, cumpliendo así con el requisito del artículo 60, I, de la Constitución Federal y a las disposiciones del artículo 201, I, del Reglamento Interno de la Cámara. Además, el asunto no fue objeto de cualquier otra propuesta rechazada o considerada inadmisibles en esta sesión. legislativa, eliminando así el impedimento previsto en el artículo 60, § 5, de la Constitución.

## 5.2 Límites circunstanciales

En cuanto a los límites circunstanciales del poder constituyente derivado, el Relator Se constató que ninguna de las hipótesis enumeradas en el apartado 1 del artículo 60 de la ley se había producido. Constitución Federal, es decir, intervención federal, estado de defensa o estado de sitio, Se ha cumplido el plazo establecido para la deliberación.

## 5.3 LÍMITES MATERIALES: LAS CLÁUSULAS INTERMINABLES

El examen más exhaustivo se centró, naturalmente, en los límites materiales estipulados en el artículo [número]. Artículo 60, § 4, de la Constitución Federal, que prohíbe la deliberación de una enmienda propuesta que tienda a Abolir la forma federal de gobierno, el sufragio directo, secreto, universal y periódico, y la separación de poderes. de los Poderes o derechos y garantías individuales.

En cuanto a la forma federal de gobierno, la opinión concluyó que la propuesta, lejos de ser... Socavar el pacto federal refuerza el núcleo esencial del Artículo 18 de la Constitución, al proporcionar las Fiscalías Generales de los Estados y del Distrito Federal con garantías compatibles con la autonomía. de las entidades federadas, capaces de permitir el pleno ejercicio de sus poderes constitucionales.

En lo que respecta a la separación de poderes, el Relator desestimó cualquier infracción. observando, por el contrario, que la autonomía de la Abogacía Pública está en armonía con la Un marco constitucional sistemático para las funciones esenciales de la Justicia, que, aunque no constituye un El cuarto poder desempeña un papel transversal de control y equilibrio en relación con los demás poderes. clásicos. La independencia técnica de los abogados públicos no compromete la separación. Cooperación orgánica entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; más bien, la fortalece al prevenir la captura. El papel institucional de la defensa estatal en relación con las circunstancias gubernamentales.

En lo que respecta al sufragio directo, secreto, universal y periódico, así como a los derechos y garantías. En lo que respecta a los casos individuales, el informe señaló que no se podía discernir ninguna relevancia temática. tendencia abolicionista. De igual modo, se descartó la posibilidad de violar la cláusula fundamental. implícito, plasmado en los principios estructurantes del Estado de Derecho democrático. Establecido por la Constitución de 1988.

Tras examinar la regularidad formal, la ausencia de obstáculos circunstanciales y la Dada la plena compatibilidad material con las cláusulas consagradas, el Relator votó a favor de la admisibilidad. de la Propuesta de Enmienda Constitucional No. 17/2024, cuya opinión fue aprobada por la CCJ, por unanimidad, el 5 de mayo de 2026. El resultado unánime, en un órgano colegiado compuesto por...



Año VII, vol. 1 2026 | Envío: 21/05/2026 | Aceptado: 24/05/2026 | Publicación: 27/05/2026

El uso del plural no solo indica la solidez técnica y jurídica de la propuesta, sino también su madurez.

Debate político sobre el tema en el Parlamento.

## 6 ARGUMENTOS FAVORABLES: PROBIDAD, CONTROL INTERNO Y REDUCCIÓN DE LITIGIOS ESTATALES

Defender la autonomía administrativa, técnica y presupuestaria de la Oficina del Defensor Público.

Se basa en un conjunto coherente de argumentos legales, institucionales y pragmática, que merece un examen ordenado.

### 6.1 Argumento de la simetría constitucional

El primer argumento, de naturaleza estrictamente legal, radica en la corrección de asimetría normativa entre las funciones esenciales para la Justicia. Si la Constitución asignara la Profesión Jurídica Público, en el mismo capítulo que la Fiscalía y la Defensoría Pública, coherencia sistémica impone la equivalencia, aunque parcial, de las garantías institucionales. Diferenciación El sistema actual carece de una base racional, configurándose, según una parte significativa...

Desde una perspectiva doctrinal, se trata de una omisión constitucional que debe ser subsanada por el poder reformador.

### 6.2 ARGUMENTO DE LA INDEPENDENCIA TÉCNICA

El segundo argumento, de carácter profesional, se basa en la necesidad de Para garantizar la independencia técnica de los abogados públicos. El Estatuto del Colegio de Abogados de Brasil (Ley No. 8.906/1994), Disposición No. 114/2006 del Consejo Federal de la OAB y la jurisprudencia consolidada del Tribunal Supremo Federal — especialmente la sentencia de ADI 3.396, informado por el Ministro Nunes Marques — reconoce que el abogado público, Aun estando sujetas a regulaciones legales, subsiste la obligación de realizar las actividades de conformidad con la ley. de acuerdo con sus convicciones profesionales y en estricta observancia de los principios principios constitucionales de la administración pública.

Sin embargo, dicha independencia técnica solo se logra bajo ciertas condiciones. marcos institucionales apropiados. La subordinación presupuestaria al Poder Ejecutivo crea, aunque Indirectamente, un entorno propicio para ejercer presión sobre las deliberaciones legales, especialmente en asuntos políticamente delicados. La autonomía institucional, por otro lado, protege la acción.

Una técnica para contrarrestar las órdenes judiciales provisionales.

### 6.3 ARGUMENTO DEL CONTROL INTERNO DE LA LEGALIDAD

El tercer argumento, de naturaleza funcional, se relaciona con el papel de la defensa pública en Control interno de la legalidad de la Administración. La función de asesoramiento, proporcionada de una manera Las medidas preventivas constituyen un filtro esencial para garantizar que los actos administrativos se ajusten a la ley. parámetros de legalidad y la Constitución. Cuanto más sólida sea la garantía institucional de Cuanto más eficaz sea este filtro, mayor será el órgano asesor y menor la probabilidad de ilegalidades. Se practican y posteriormente se llevan a los tribunales.

Desde esta perspectiva, la autonomía de la Fiscalía Pública funciona como un instrumento de combatir la corrupción, en la medida en que otorga peso institucional a la opinión jurídica. Es autónomo y dificulta que el cliente-administrador reclute al consultor. Este vector es particularmente relevante en un contexto donde la legalidad administrativa se está volviendo, Cada vez más, como requisito previo para una buena gobernanza pública.

### 6.4 ARGUMENTOS PARA REDUCIR LOS LITIGIOS

El cuarto argumento, de carácter pragmático, se deriva de los dos anteriores. El Estado Los brasileños han sido los principales litigantes del país durante décadas, un fenómeno que sobrecarga el sistema... El Poder Judicial compromete la duración razonable del proceso. La judicialización excesiva ha Existen múltiples causas, pero una de ellas radica en la ausencia de un filtro de asesoramiento sólido en esa fase. cultura administrativa e institucional de apelaciones indiscriminadas contra las decisiones desfavorable para el Estado.

Una oficina de defensa pública dotada de autonomía institucional podría ejercer, con mayor independencia, juicios técnicos sobre el reconocimiento de los derechos de los ciudadanos en en el ámbito administrativo, evitando litigios artificiales y contribuyendo a la reducción de disputas judiciales. de controversias con una solución legalmente establecida. Por lo tanto, la medida se alinea con vectores constitucionales de eficiencia (artículo 37, caput) y duración razonable del proceso (artículo 5, LXXVIII).



Año VII, vol. 1 2026 | Envío: 21/05/2026 | Aceptado: 24/05/2026 | Publicación: 27/05/2026

## 6.5 ARGUMENTO DEL EQUILIBRIO FEDERAL

Finalmente, a nivel federal, el PEC 17/2024 consolida la igualdad de trato entre las entidades de la Federación, al otorgar simultáneamente autonomía a la Fiscalía General a nivel federal y a las entidades de la Federación. Oficinas del Fiscal General a nivel estatal y distrital. Esta simetría contribuye a la fortalecimiento equilibrado de la labor de incidencia estatal en todos los niveles, evitando la fragmentación institucional y que proporciona un estándar uniforme de rendimiento técnico.

## 7. CONSIDERACIONES CRÍTICAS Y LIMITACIONES DE LA PROPUESTA

A pesar de los argumentos a favor, la cuestión de la autonomía de la defensa pública no está exento de controversias doctrinales y políticas y, por lo tanto, resulta apropiado, en aras del rigor. Desde el punto de vista analítico, recoge las principales objeciones planteadas a lo largo de las décadas de debate y sus limitaciones que, incluso en el texto propuesto, persisten.

### 7.1 La relación institucional con el poder ejecutivo

Una primera línea de objeción argumenta que la Defensa Pública, por razón de su proximidad funcional al Poder Ejecutivo no permitiría una autonomía plena, bajo pena de para imposibilitar que el gerente obtenga asesoría legal. Se argumenta que la ecuación para el Ministerio El sector público transformaría a los abogados públicos en auditores externos del administrador, y no en... Consultores internos de la Administración, que distorsionan el funcionamiento institucional.

Sin embargo, esta objeción se responde frecuentemente con la observación de que la autonomía institucional no debe confundirse con la independencia funcional ilimitada del miembro individual. Incluso dentro del Ministerio Público, la autonomía institucional coexiste con mecanismos de estructuras jerárquicas internas, especialmente para la estandarización de las teorías jurídicas y la coordinación estratégica. La autonomía de la Defensoría Pública tampoco implicaría la emancipación del administrador: el abogado. La entidad pública seguirá representando legalmente a la entidad y prestando servicios de consultoría a la autoridad administrativa y observancia de la jerarquía funcional típica del servicio público. Lo que está garantizado es Protección institucional contra injerencias indebidas en el desempeño técnico de las funciones.



## 7.2 El riesgo del corporativismo

Una segunda objeción alude al riesgo del corporativismo, es decir, a que la autonomía resultados institucionales en el fortalecimiento de la categoría en detrimento del interés público, con Mayor remuneración y ampliación de privilegios sin contraparte institucional. Esta preocupación coincide con la experiencia de otras instituciones autónomas y merece... Consideración sincera.

Cabe señalar, sin embargo, que el Reglamento PEC 17/2024 incluye medidas de mitigación pertinentes al respecto. riesgo. En primer lugar, la autonomía concedida está expresamente limitada por los límites. establecido en la Ley de Directrices Presupuestarias, por lo tanto, permanece bajo el escrutinio del Poder Ejecutivo. Legislativo. En segundo lugar, como se indica expresamente en la justificación de propuesta, la iniciativa legislativa para la creación y supresión de puestos, la política de remuneración y los planes de carrera no se extienden a la defensa pública, a diferencia de lo que sucede con El Poder Judicial, la Fiscalía y la Defensoría Pública. Es, por lo tanto, un modelo de... Autonomía medida que preserve los instrumentos de control externo.

## 7.3 IMPACTO FISCAL

Una tercera objeción, de índole fiscal, se refiere al posible impacto presupuestario. de la medida, especialmente en un contexto de restricción fiscal. Se argumenta que la inclusión de Incluir a la Oficina de Defensa Pública entre los beneficiarios de la asignación mensual podría obstaculizar su ejecución. Las restricciones presupuestarias del Poder Ejecutivo dificultan los ajustes a corto plazo.

Esta preocupación, sin embargo, debe sopesarse con el hecho de que la Defensa Pública Ya tiene asignaciones presupuestarias específicas, que solo se modifican por Contingencia o congelación. La garantía constitucional de transferir fondos en doceavos no crea Esto no es un gasto nuevo, sino que simplemente protege los gastos ya autorizados por la Legislatura contra... Injerencia unilateral del poder ejecutivo, en consonancia con lo que ya ocurre en relación con los demás. organismos constitucionalmente autónomos.

## 7.4 LOS LÍMITES DEL ALCANCE SUBJETIVO

También hay una observación relevante con respecto al alcance subjetivo del PEC 17/2024. A La propuesta otorga autonomía a la Fiscalía General (AGU), sus organismos afiliados y las Fiscalías Generales de los...



Año VII, vol. 1 2026 | Envío: 21/05/2026 | Aceptado: 24/05/2026 | Publicación: 27/05/2026

Estados Unidos y el Distrito Federal, pero guarda silencio respecto a la Defensa Pública.

municipal. Si bien la Constitución de 1988 dejó la estructuración a discreción de los municipios.

En lo que respecta a sus fiscalías, la omisión en la PEC indica una profundización de su autonomía.

La reforma institucional a nivel municipal debería ser objeto de propuestas específicas, como la Propuesta de Enmienda Constitucional (PEC).

El proyecto de ley 28/2023, que actualmente se encuentra en trámite en el Senado Federal.

## CONCLUSIÓN

El análisis realizado nos permite concluir que la Enmienda Propuesta a la Constitución No.

El artículo 17 de 2024 representa un avance institucional significativo en la mejora del diseño.

Aspectos constitucionales de las funciones esenciales de la Justicia. Al otorgar autonomía administrativa y técnica.

y la asignación presupuestaria a la Fiscalía General, sus organismos afiliados y las Fiscalías Públicas.

General de los Estados y del Distrito Federal, la propuesta corrige una asimetría normativa.

históricamente identificado y armoniza el trato dado a las instituciones jurídicas de

El Estado, cuyo papel estuvo reservado durante décadas a la Fiscalía y, más recientemente, a la Defensoría Pública.

Público.

La opinión que recomendaba su admisibilidad fue aprobada por unanimidad por la Comisión Constitucional.

y la Comisión de Justicia y Ciudadanía de la Cámara de Diputados el 5 de mayo de 2026, bajo la ponencia de

El diputado Domingos Neto demostró, con una justificación técnicamente sólida, la plena

compatibilidad de la proposición con los límites materiales, formales y circunstanciales del poder

constituyente derivado. La unanimidad alcanzada en un cuerpo colegiado pluralista señala la maduración de

Debate parlamentario y reconocimiento transversal de la relevancia institucional del asunto.

Los argumentos a favor de la autonomía —basados en la simetría constitucional, en

independencia técnica, en el fortalecimiento del control interno de la legalidad, en la reducción

Los litigios estatales y el equilibrio federal convergen con los vectores constitucionales de

Eficiencia, moralidad administrativa y duración razonable del proceso. Objeciones

Los derechos tradicionales, a su vez, se ven significativamente menoscabados por la redacción restrictiva de la enmienda constitucional propuesta.

que mantiene la autonomía dentro de los límites de la Ley de Directrices Presupuestarias y no se extiende

A la Defensa Pública se le otorga la iniciativa legislativa autónoma en materia de cargos, planes de carrera y políticas.

remuneración.

Cabe señalar también que la aprobación del PEC 17/2024 no agotará la agenda.

Marco institucional de la defensa pública. Ampliación de las garantías para la defensa pública municipal.

regulación adecuada de la independencia técnica del miembro individual y calibración de

Año VII, vol. 1 2026 | Envío: 21/05/2026 | Aceptado: 24/05/2026 | Publicación: 27/05/2026

Los mecanismos de gobernanza interna de las instituciones autónomas presentan desafíos que, Naturalmente, seguirán siendo objeto de desarrollo legislativo, doctrinal y jurisprudencial.

En resumen, la Propuesta de Enmienda Constitucional No. 17/2024 está registrada como un documento de... importante para consolidar el modelo constitucional de 1988, al reconocer que un Una defensa pública institucionalmente autónoma es una condición necesaria, aunque no necesariamente suficiente — para la plena realización de la legalidad, la probidad y la seguridad administrativas. marco jurídico para las políticas públicas. Su eventual promulgación representará, en línea con lo que afirmó El autor de la propuesta cree que será más que un logro corporativo: representará un progreso para la empresa. La sociedad brasileña, en la medida en que fortalece los controles y equilibrios institucionales y Califica el ejercicio del poder estatal.

## REFERENCIAS

- BRASIL. Constitución de la República Federativa de Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Consultado el 7 de mayo de 2023. 1988. Disponible en: 2026.
- BRASIL. Cámara de Diputados. Proyecto de Enmienda a la Constitución N° 17 de 2024. Este proyecto de ley añade el artículo 132-A y modifica el artículo 168 de la Constitución Federal para otorgar autonomía presupuestaria a las Fiscalías de Distrito Estatales y Federales, a la Procuraduría General de la Unión y a sus organismos afiliados. Autor: Representante Carlos Sampaio. Brasília, 13 de mayo de 2024. Disponible en: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2430597>. Consultado el 7 de mayo de 2026.
- BRASIL. Cámara de Diputados. Comité aprueba admisibilidad de PEC que otorga autonomía a la Procuraduría General de la República y ministerios públicos. Agência Câmara de Notícias, Brasília, 5 de mayo de 2026. Disponible en <https://www.camara.leg.br/noticias/1269384-comissao-aprova-admissibilidade-de-pec-que-da-autonomia-a-agu-e-procuradorias/>. Consultado el 7 de mayo de 2026.
- BRASIL. Cámara de Diputados. Enmienda constitucional que otorga autonomía presupuestaria a la Fiscalía General y a las fiscalías estatales. Agência Câmara de Notícias, Brasília, 2024. Disponible en: <https://www.camara.leg.br/noticias/1159508-pec-confere-autonomia-orcamentaria-a-agu-e-as-procuradorias-gerais-dos-estados/>. Consultado el 7 de mayo de 2026.
- BRASIL. Tribunal Supremo Federal. Acción Directa de Inconstitucionalidad 3.396/DF. Ponente: Magistrado Nunes Marques. Pleno del Tribunal. Fallo del 23 de junio de 2022. Publicado en el Boletín Oficial el 3 de octubre de 2022. Disponible en: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2294378>. Consultado el 7 de mayo de 2026.
- BRASIL. Tribunal Supremo Federal. Argumento de incumplimiento del precepto fundamental 339/PI. Relator: Magistrado Luiz Fux. Pleno del Tribunal. Decisión del 18 de mayo de 2016. Disponible en: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4773560>. Consultado el 7 de mayo de 2026.
- BRASIL. Tribunal Supremo Federal. El STF declara inconstitucionales las leyes estatales que interfieren con la autonomía de las defensorías públicas. Noticias del STF, Brasília, 18 de mayo de 2016. Disponible en: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=316903>. Consultado el 7 de mayo de 2026.



Año VII, vol. 1 2026 | Envío: 21/05/2026 | Aceptado: 24/05/2026 | Publicación: 27/05/2026

BRASIL. Tribunal Supremo Federal. Constitución y Tribunal Supremo: art. 168 — comentarios y jurisprudencia. Brasília: STF, [s.f.]. Disponible en: <https://portal.stf.jus.br/constituicao-supremo/artigo.asp?abrirBase=CF&abrirArtigo=168>.

Consultado el 7 de mayo de 2026.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Obligación del Poder Ejecutivo de efectuar las transferencias mensuales según el artículo 168 de la Constitución Federal de 1988. Motor de búsqueda Dizer o Direito, Manaus, [s.f.]. Disponible en: <https://buscador.dizerodireito.com.br/jurisprudencia/249/dever-do-poder-executivo-de-efetuar-os-repasses-de-duodecimo-na-forma-do-art-168-da-cf88>. Consultado el 7 de mayo de 2026.

MARTINS, Danilo Ribeiro Miranda. Autonomía e independencia de la Abogacía Pública: un camino para construir una función esencial para la Justicia. Consultor Jurídico, São Paulo, 29 de marzo de 2025. Disponible en: <https://www.conjur.com.br/2025-mar-29/autonomia-e-independencia-da-advocacia-publica-caminho-para-a-construcao-de-uma-funcao-essencial-a-justica/>. Consultado el 7 de mayo de 2026.

AGUIAR, Guilherme Salgueiro Pacheco de. La autonomía de la defensa pública es una cuestión de justicia institucional. Consultor Jurídico, São Paulo, 24 de octubre de 2025. Disponible en: <https://www.conjur.com.br/2025-out-24/autonomia-da-advocacia-publica-e-questao-de-justica-institucional/>. Consultado el: 7 de mayo de 2026.

MACEDO, Rommel. Al proponer autonomía para la Defensa Pública, la PEC representa un hito histórico. Consultor Jurídico, São Paulo, 9 de febrero de 2014. Disponible en: <https://www.conjur.com.br/2014-fev-09/propor-autonomia-advocacia-publica-pec-representa-marco-historico/>. Consultado el 7 de mayo de 2026.

CALMON, Eliana. La autonomía de la defensa pública es una forma de combatir la corrupción. Consultor Jurídico, São Paulo, 16 de diciembre de 2015. Disponible en: <https://www.conjur.com.br/2015-Dec-16/autonomia-defensa-publica-formas-combate-la-corrupcao/>. Consultado el: 7 de mayo de 2026.

BORGES, Marcelo Alberto Gorski. ¿Se aplica el Estatuto de la OAB a los abogados de oficio? Migalhas, 28 2022. <https://www.migalhas.com.br/depeso/370495/estatuto-da-oab-se-aplica-ao-advogado-publico>. Disponible en: Consultado el: 7 de mayo de 2026.

APESP — ASOCIACIÓN DE FISCALÍAS DEL ESTADO DE SÃO PAULO. Semana de la Autonomía: el informe sobre la admisibilidad del PEC 17/2024 fue aprobado por unanimidad en la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo de Justicia. São Paulo, 5 de mayo de 2026. Disponible en: <https://apesp.org.br/2026/05/semana-da-autonomia-relatorio-pela-admissibilidade-da-PEC-17-2024-foi-aprovado-por-unanimidade-na-CCJ-da-Câmara/>. Consultado el 7 de mayo de 2026.

APESP — ASOCIACIÓN DE PROCURADORES DEL ESTADO DE SÃO PAULO. La Propuesta de Enmienda Constitucional (PEC) sobre autonomía presupuestaria para las Fiscalías Generales del Estado recibe opinión favorable en la Comisión de Constitución y Justicia de la Cámara de Diputados. São Paulo, 25 de marzo de 2026. Disponible en: <https://apesp.org.br/2026/03/pec-da-autonomia-orcamentaria-das-pges-obtem-parecer-favoravel-na-ccj-da-camara-dos-deputados/>. Consultado el 7 de mayo de 2026.

ANAFE — Asociación Nacional de Abogados Públicos Federales. La autonomía e independencia de la defensa pública son los temas de un artículo publicado en Conjur. Brasília, 31 de marzo de 2025. Disponible en: <https://anafe.org.br/autonomia-e-independencia-da-advocacia-publica-e-tema-de-artigo-publicado-pelo-conjur/>. Consultado el: 7 de mayo de 2026.

ANAUNI — ASOCIACIÓN NACIONAL DE ABOGADOS DEL SINDICATO. La autonomía financiera de la Fiscalía General fortalece la defensa del Estado. Brasília, 2 de enero de 2012. Disponible en: <https://www.anauni.org.br/autonomia-financiera-da-agu-fortalece-defesa-do-estado/>. Consultado el 7 de mayo de 2026.

ANAPE — ASOCIACIÓN NACIONAL DE FISCALÍAS ESTATALES Y FEDERALES. Las enmiendas constitucionales que se están considerando en el Congreso proponen autonomía funcional para... Defensa Pública. Brasília, 2024. Disponible en: <https://anape.org.br/noticias/pecs-em->

Año VII, vol. 1 2026 | Envío: 21/05/2026 | Aceptado: 24/05/2026 | Publicación: 27/05/2026

Un proyecto de ley del Congreso propone autonomía funcional para la defensa de los intereses públicos.  
(Publicado: 7 de mayo de 2026)

Acceso

EL CONGRESO EN EL PUNTO DE MIRA. La Corte de Justicia del Caribe (CCJ) aprueba la admisibilidad de la propuesta de enmienda constitucional sobre la autonomía de la representación legal pública. Brasilia, 5 de mayo de 2026. Disponible en: <https://www.congressoemfoco.com.br/noticia/118616/ccj-aprova-admissibilidade-de-pec-sobre-autonomia-da-advocacia-publica>. Consultado el: 7 de mayo de 2026.

REVISTA DE ABOGADOS. Enmienda constitucional que otorga autonomía a la Abogacía Pública es aprobada por unanimidad en la CCJ de la Cámara de Diputados. 2026. Disponible en: <https://jornaladvogado.com.br/pec-da-autonomia-da-advocacia-publica-e-aprovada-por-unanimidade-na-ccj-da-camara-dos-deputados/>. Consultado el 7 de mayo de 2026.