

ASISTENCIA LEGAL Y DEFENSA PÚBLICA

Documento de fundamentación*

I. El Punto de Partida

No obstante existir en los últimos años un mayor nivel de conciencia sobre el estado -muchas veces crítico- de los servicios de asistencia legal y defensa pública en la región, no siempre se atendió con intensidad al diseño y puesta en marcha de mecanismos superadores de modelos de servicio que mostraban, sin embargo, una desconexión con las necesidades de la realidad.

La circunstancia de que –sobre todo en Latinoamérica, y en la esfera del procedimiento penal- los porcentajes de casos que estos servicios cubren sobre el total de tramitados se encuentre cercano al 100%, obliga a considerar la cuestión como de absoluta relevancia para la administración de justicia en su conjunto.¹

Además, los procesos de reforma de la justicia penal se guían por el modelo procesal penal acusatorio, que busca que se garanticen plenamente los reaseguros del debido proceso en el mismo. Por ello la inexistencia de un sistema de defensa pública, o su funcionamiento inadecuado, son tanto una afectación al debido proceso, como una inconsistencia con el impulso del modelo procesal propuesto².

* Documento elaborado por María Fernanda López Puleio, bajo los términos de referencia del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA).

¹ En Colombia y en Perú, por ejemplo, y según datos de diciembre de 1997, el nivel de casos asignados a la defensa pública en relación a la población penitenciaria total superaba el 62% (*Los Sistemas de Defensa Pública en Bolivia, Colombia y Perú. Un análisis comparado*, Comisión Andina de Juristas, Lima, 1998, págs. 71 y 72). En Argentina se ha producido en los últimos años un crecimiento extraordinario del porcentaje de casos que lleva la defensoría oficial. En el ámbito Federal y de la Ciudad de Buenos Aires, las estadísticas cruzadas de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y de las Defensorías Públicas Oficiales ante los Tribunales Orales en lo Criminal, arrojan guarismos muy elevados, sobre todo en relación a las causas ingresadas en etapa de juicio oral: mientras que en el año 1994 el porcentaje de cobertura de casos de la defensa oficial en relación al total de casos ingresados a los Tribunales Orales en lo Criminal era del 64%, en 1995 del 68%, en 1996 del 70%, en 1998 del 83%, en 1999 del 82 %, hasta llegar en el primer semestre del año 2000 al 92% de los casos totales. Piénsese entonces que sólo el 8% de abogados particulares tienen participación en este ámbito (del Informe Anual de la Defensoría General de la Nación al Congreso Nacional, marzo de 2001). En algunos países que prevén sistemas mixtos de asistencia legal, se establecen de antemano segmentos de participación de cada grupo. Así, en Inglaterra, donde prevalece el sistema *judicare* (abogados de profesión libre brindando defensa de oficio), no se había permitido a los Centros de derecho (clínicas jurídicas) tramitar asuntos penales que involucraran a adultos, con el argumento de competencia profesional. (ver, por todos, **Mauro Cappelletti & Brian Garth**; *Access to Justice*, Ed. Giuffrè-Sijthoff, 1979).

² **Diego García Sayán**; en presentación al libro *Los sistemas de Defensa Pública en Bolivia, Colombia y Perú*, Comisión Andina de Juristas, Lima, 1998.

Ahora, todo análisis de los modelos de asistencia legal y defensorías públicas, deberá siempre propender a la constatación de que, en el caso individual, la asistencia y representación técnica efectuada ha sido eficiente; este es el objetivo de todo sistema, y este es el baremo que mide la eficacia del modelo.

I.1. Protección del derecho de defensa en los tratados internacionales de derechos humanos

El derecho de defensa es un derecho fundamental reconocido en los instrumentos internacionales de derechos humanos, que señalan que en tanto un imputado en proceso penal no disponga de un abogado, tendrá derecho a que le se asigne uno a fin de que cuente con una asistencia jurídica gratuita si carece de medios suficientes para pagar esos servicios.

El reconocimiento de los derechos mencionados se enmarca en la correlativa obligación de los Estados Parte, de respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, los derechos reconocidos en el mismo y de adoptar, con arreglo a sus procedimientos y a las disposiciones del pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el pacto.

La Declaración Universal sobre Derechos Humanos consagra el acceso a la justicia sin discriminación -art.3-; mientras que el art. 11.1 señala que toda persona acusada de delito tiene derecho a que se le aseguren las garantías necesarias para su defensa.

A su vez, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos indica para los acusados penalmente, y como garantía mínima, la de disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección, o a que se le nombre un defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo (art. 14 b) y d). De igual forma, el Convenio Europeo de Derechos Humanos, en su art. 6.3 c) otorga el derecho a la provisión de un abogado de oficio gratuito, para quien no tiene medios para nombrar abogado en causa penal, y en tanto lo exijan los intereses de la justicia.³

En el ámbito del Sistema Interamericano de protección de derechos humanos, la Declaración Americana de Derechos Humanos, en su art. 8, reconoce que toda

³ El Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso Airey (9 de octubre de 1979) declaró que el deber de asegurar el acceso a los tribunales entra en la categoría de los deberes positivos del estado. En términos similares se pronuncia posteriormente la sentencia Van der Musselle del 23 de nov. 1983.

persona tiene derecho, en plena igualdad, a ciertas garantías mínimas; entre las que menciona el derecho a ser oída con las debidas garantías, el derecho de defenderse personalmente o ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor -art. 8.2.d)-; y el derecho “irrenunciable” de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley –art. 8.2.e)-.

Tanto el Pacto Internacional de derechos Civiles y Políticos como la Convención Americana de Derechos Humanos circunscriben las garantías judiciales al proceso penal. Sin embargo, sus arts. 14 y 8 deben interpretarse en forma amplia, ya que si dichas garantías operan en el proceso penal no se comprende por que habría que negarles ese carácter en otro tipo de procedimientos donde están en juego derechos igualmente fundamentales.

Conforme lo referido, en el ámbito señalado por los Convenios Internacionales de Protección de Derechos Humanos, se impone a los Estados Parte el deber de garantizar los derechos reconocidos en los mismos, adecuando sus legislaciones internas y adoptando políticas para facilitar su ejercicio y disfrute. Este es el sentido de la cláusula contenida en el art. 8.2.e) de la CADH, en tanto señala el “*derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado*” si el imputado no nombrare defensor dentro del plazo establecido en la ley (excepción hecha de los limitados casos de autodefensa admitidos).

Entonces, hoy el desafío lo constituye no tanto la estandarización normativa, sino la operativización de postulados y la remoción de obstáculos que impiden o restringen el acceso a la justicia. Por eso se debe atender a los instrumentos reales y operantes que se valen los Estados para garantizar la asistencia legal y defensa pública, y a las formas con las cuales buscan satisfacer el derecho fundamental de la defensa en sede judicial de los derechos reconocidos.⁴

I.2. Los sistemas y modelos de Asistencia Legal y Defensa Pública

Los modelos de asistencia jurídica aluden a los mecanismos diseñados para la prestación del servicio de asistencia jurídica y la de su financiamiento.

Los modelos sujetos a evaluación sobre la base de su potencial desempeño funcional, incentivos, normas y criterios, responden en términos generales a dos modelos primarios de asistencia jurídica; o la prestación legal depende en forma principal de abogados asalariados (modelo de *staff* o de Servicio legal); o la prestación se realiza a partir de la utilización de abogados en práctica privada.

⁴ **María Fernanda López Puleio**; *Justicia Penal y Defensa Pública, la deuda pendiente*, Revista Latinoamericana de Política Criminal Pena y Estado, Nro. 5 “La defensa pública”, Ediciones del Instituto –INECIP-, en prensa.

A medida que las diversas reformas procesales avanzaron en cada país, éstos fueron asignando desde el comienzo una clara prioridad a uno u otro modelo específico; centrandose básicamente la atención en el modelo de servicios subsidiados de abogados privados, o el modelo del abogado de planta empleado por el gobierno. El examen de la literatura significativa más reciente, los informes nacionales y algunas actividades actuales ilustran un creciente consenso en torno a la necesidad de contar con modelos mixtos que puedan proporcionar la gama y el nivel deseables de servicios jurídicos para el acceso a la justicia.⁵

Sistema de asistencia por abogados en práctica libre

Muchos países utilizan de manera principal distintos modelos de servicios de abogados privados para brindar asistencia jurídica y facilitar el acceso a la justicia a personas de bajos ingresos. Entre estos países cabe mencionar la mayoría de los de Europa continental, Australia, y la mayoría de las provincias de Canadá. El mecanismo principal y en forma genérica, para obtener servicios jurídicos de abogados privados, es el pago que el cliente efectúa al abogado, que puede adquirir la forma de un cargo específico por la transacción del servicio o del número de horas trabajadas en nombre del cliente a una cuota determinada por hora. En algunos casos los servicios son prestados por abogados privados sobre la base de honorarios predeterminados según normas establecidas por acción estatal o por el colegio de abogados, considerando ciertos factores como la índole y la complejidad del servicio y el asunto objeto de la controversia, la experiencia del abogado y la capacidad de pago del cliente.

También, el Estado o el colegio de abogados prevén que los abogados presten algunos servicios en forma gratuita.

Cuando los abogados privados son llamados a cubrir un caso de defensa pública, sean remunerados o no, se los denomina "Defensores de Oficio".

En prácticamente todos los países, el pago con fondos públicos de los servicios jurídicos prestados por abogados privados es considerablemente inferior a los honorarios privados en vigor.

Existen varios sistemas para estructurar y administrar la asistencia jurídica prestada por abogados privados con subsidio gubernamental. Dos de los sistemas más comunes incluyen un programa de certificación o cupones (*Judicare* en sentido estricto), y un programa de abogados de turno o por día.

⁵ Para una visión general de los sistemas de ayuda legal, ver **Frederick H. Zemans**; *Modelos Contemporáneos de Servicios de Asistencia Legal*, en "Seminario Taller Acceso a la Justicia en Nicaragua", coorganizado por el International Human Rights Law Group, el Centro Nicaragüense de Derechos Humanos, el Centro de Mujeres, el Bufete Popular de la Universidad Centroamericana y la Asociación de Juristas Democráticos de Nicaragua, Managua, 10 y 11 de noviembre de 1996. Ver también **Roberto O Berizonce**; *Efectivo acceso a la justicia*, Platense, La Plata, 1987.

En el primero, las personas de bajos recursos que necesitan servicios jurídicos para resolver un problema que reúne los requisitos para recibirlos, son derivadas a un abogado privado que participa en el programa o se les permite seleccionar a cualquier abogado que acepte el nivel de honorarios establecido para el servicio solicitado. Prestado el servicio, el abogado recibe su remuneración por intermedio de un programa financiado con fondos públicos. Con frecuencia estos mecanismos son parte de un programa nacional administrado localmente, que puede ser de tipo gubernamental o pertenecer a una fundación o asociación de abogados.

En los programas “abogados de turno” el tribunal o entidad local de asistencia jurídica paga a un abogado privado honorarios diarios para que se presente en el tribunal y proporcione asesoría, orientación y representación a personas indigentes que se presenten sin defensa al tribunal ese día.

Modelo de Servicio de Abogados de Planta

Luego de los modelos de servicios de abogados privados (que siguen siendo los sistemas predominantes de servicios generales de asistencia jurídica en la mayor parte del mundo), los programas de servicios de abogados de planta le siguen en importancia.⁶

Los despachos jurídicos que ofrecen servicios de abogados de planta constituyen el principal sistema de asistencia jurídica a los indigentes en EEUU, donde muchos Estados recurren a oficinas de defensores públicos de planta para representar a personas de bajos ingresos en procesos penales. En Quebec estas oficinas proporcionan más de la mitad de los servicios en asuntos civiles (y una proporción menor en defensa penal). En Latinoamérica, contrariamente a lo que sucede en Europa continental, es el principal modelo de asistencia jurídica gratuita, y en algunos países goza de bastante prestigio.

En general se considera que el modelo de servicios de abogados de planta tiene el potencial de una mayor especialización en problemas jurídicos singulares de las personas de bajos ingresos y subgrupos específicos (por ejemplo agricultores, indígenas, menores, etc.), se encuentran en lugares “visibles” y accesible para quien desee contar con sus servicios, siendo el más idóneo para las actividades de reforma legislativa, e incluso para el accionar dinámico y grupal ante un nuevo modelo procesal luego de una reforma de relieve.

⁶ El modelo de servicio, organiza su prestación a partir de instituciones específicas a tal fin (estatales o a través de clínicas comunitarias), que utilizan abogados a los que se les remunera independientemente del número de casos que llevan. Cuando esa prestación de defensa pública se cumple a través de funcionarios públicos, el sistema se denomina “defensa oficial”.

También pueden emplearse para establecer servicios en lugares que los abogados privados no los atienden o no les interesa.

En todo sistema de servicios de abogados de planta, se deberá procurar establecer sistemas de gestión y de asignación de casos que aseguren la asistencia técnica efectiva.

I.3. Las Defensorías Públicas

Como se expresó, cuando en virtud del derecho a la asistencia jurídica letrada reconocida por los tratados internacionales de protección de derechos humanos, se necesite la intervención de un abogado para asistir o representar a una persona en el marco de un conflicto judicial, el Estado tiene el deber de asegurar su provisión idónea y efectiva. Si el juicio es penal, su asignación es obligatoria⁷, independiente de si el imputado tiene o no medios para solventarlo, e independiente de si luego se le va a exigir al primero el pago de honorarios por el servicio; mientras que en los casos civiles u otros, suelen establecerse requisitos previos encaminados a asegurar que la provisión de un abogado (en forma gratuita) lo es sólo para quien no puede retribuir a uno.

En uno u otro caso, los abogados intervinientes lo hacen en virtud de las disposiciones sobre Defensa Pública; es decir, del mecanismo y el reaseguro diseñado para proveer de un abogado a quien, por razones diversas, necesita del mismo y no lo designa por sí, sino a partir de la intervención del sistema de defensa pública.

Ahora, y más allá de la relatividad de toda clasificación, y con el principal efecto de evitar confusiones sobre los institutos en juego, suele denominarse “Defensor de Oficio” al abogado en práctica privada que es llamado a intervenir en virtud de las disposiciones de la defensa pública, y “Defensor Oficial” al funcionario de planta del Servicio de Defensorías Públicas, que de igual forma es llamado a intervenir como defensor público, función que normalmente desempeña *full time*. Pero esta distinción no significa que no puedan coexistir dentro de un sistema que utilice ambos tipos de prestación.

En los países que cuentan con este tipo de instituciones es necesario definir, entonces, en qué estructura del Estado se establecerá y bajo qué tipo organizativo.

⁷ Es obligatoria (salvo los casos de autodefensa permitidos) en el marco de la CADH (art. 8.2.e), mientras que el Convenio Europeo y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos lo dejan sujeto a “los intereses de la justicia” que así lo justifiquen.

I.3.1. Ubicación Institucional de los Organismos de Defensa Pública Oficial

En Latinoamérica tradicionalmente se ubicó a la defensa oficial dentro de las dependencias del Poder Judicial. Por diversas razones, y dependiendo -claro está- de cada lugar y de cada normativa, esta situación minó la necesaria autonomía del servicio y creó desconfianza en los asistidos, que solían ver a sus defensores como parte del mismo poder que los sentenciaba. La imagen de “desconfianza” que esto provocó ha sido enorme, y aún hoy en lugares que han abandonado esta pertenencia sigue el estigma de pertenecientes a “la gran familia judicial”, cuando no se trata más que de la provisión de un abogado para la defensa de un interés particular, de manera de asegurar la igualdad para todos en el proceso.⁸

Pero además, cuando el servicio se encuentra en la estructura judicial, suele copiar (organización refleja) las rutinas, estructuras y aún las normas de funcionamiento y organización de la función jurisdiccional, alejándose de las necesidades que le plantea una realidad diversa.

La defensa pública en tanto es llamada a intervenir para representar a una persona, *no actúa* en modo alguno en defensa de los intereses generales de la sociedad, sino en defensa del interés de esa persona, como cualquier abogado de ejercicio libre.

Por eso, los servicios que se sitúen dentro del ámbito de la justicia, deberán preocuparse por asegurar su independencia interna y externa, y contar con facultades ejecutivas en relación al presupuesto y el nombramiento y remoción de empleados.

Similares observaciones pueden efectuarse en relación a la dependencia del Ministerio Público Fiscal. Es claro que la persistencia en que ambas instituciones se sitúen dentro de una misma estructura y bajo la égida del fiscal general, conduce a una grave confusión de roles⁹. Y si nos atenemos a las enseñanzas que deja la historia, deberíamos estar alertas en este sentido.¹⁰

⁸ Cfr. **Alberto Binder**, *Justicia penal y Estado de Derecho*, Ed. Ad-Hoc, Buenos Aires, 1993, ps. 100 y siguientes.

⁹ Vale aquí la sentencia de **Ricardo C. Núñez**: “La actividad del defensor es unilateral; por consiguiente, no está obligado a colaborar en la búsqueda de la verdad y si así lo hace, perjudicando a su cliente, resulta un *traidor* a su oficio”, citado por Francisco D’Albora; *Código procesal penal de la Nación comentado. Ley 23.984*, Ed. Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1996, p. 146.

¹⁰ Así, sentenciaba **Stoppato** “El defensor debe ser considerado como un verdadero cooperador de la justicia, una luz de honesta verdad, un sostenedor del derecho”; *Comento*, IV, p. 427. Concepciones como ésta, entienden que el defensor es un órgano auxiliar de la justicia, y como tal debe propender antes que al interés del imputado, a su colaboración con el descubrimiento de la verdad. Sin embargo, dentro de la normativa legal y normas deontológicas y de ética profesional que rigen su accionar, el defensor penal tiene por función la defensa técnica en el marco del proceso que sea más beneficiosa para su defendido, y estos son los límites de su ministerio. Piénsese entonces, en las dificultades que representa que el mismo individuo que tiene a su cargo al cuerpo de fiscales de un Estado, sea a su vez quien administre y supervise el servicio de defensa oficial, y resuelva, por ejemplo cuestiones que se presenten ligadas a conflictos de interés entre el defensor y su asistido.

Finalmente, es importante considerar a las instituciones de defensa pública que pertenecen a la estructura del Poder Ejecutivo, que en Latinoamérica lo son en número considerable¹¹. Como “ventaja”, es común argumentar que la eventual asignación de recursos al organismo lo es de una manera rápida y eficaz, pero la nítida “desventaja” que surge de su inevitable dependencia de la misma política criminal del gobierno (que dirige igualmente institutos tan disímiles y hasta antagónicos como el servicio penitenciario) la posicionan en un lugar incómodo, ya que convive con políticas del gobierno en materia de seguridad, que difícilmente encuentren respaldo en quienes deben defender al sujeto pasivo de esa persecución penal estatal. Por otra parte, no se puede soslayar una eventual politización de la institución en este caso –riesgo compartido en la alternativa de dependencia del poder legislativo-.¹²

De todas maneras, y en tanto la base conceptual que debe regir toda organización de servicios de defensorías oficiales es la necesidad de lograr una defensa técnica efectiva para el caso individual¹³, lo fundamental será evaluar de qué manera la institución que opera como garantía para el cumplimiento de ese objetivo puede asegurar que no habrá interferencias contra esos fines, es decir, si la institución – hacia fuera- tiene o no autonomía funcional. Y no puede descartarse *sine die* la autonomía funcional por la circunstancia de conformar la estructura de tal o cual poder del Estado. Lo fundamental en tal caso será analizar de qué manera se relaciona la defensoría con el ente al cual pertenece, y qué nivel de decisión éste tiene en el servicio.

Desde otro lugar, y en relación a la organización interna de la institución, el abogado parte integrante del servicio de que se trate atenderá las indicaciones reglamentarias del mismo, pero realizará la defensa técnica de su cliente en permanente contacto con él, sin autoritarismos, garantizando la confidencialidad y sin imponerle indiscutidamente una determinada línea de defensa. Esto debe ser entendido como una relación fundamental entre dos personas –y “privada” en este sentido-, signada por el respeto a la diversidad cultural del acusado y a su derecho a influir en las decisiones del defensor.

¹¹ Ver el punto II de este trabajo.

¹² Estos extremos fueron analizados en el Documento de Trabajo del Seminario “*Servicio Público de Defensa Penal: diagnóstico y perspectivas para su reestructuración*”, celebrado en Ciudad de Guatemala el 14, 15 y 16 de mayo de 1996, coorganizado por la Corte Suprema de Justicia, el Servicio Público de Defensa Penal, el Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, y la Unidad Conjunta MINUGUA – PNUD.

¹³ Ver, por todos, **Luigi Ferrajoli**; *Derecho y Razón. Teoría del garantismo penal*, Ed. Trotta, Madrid, 1995, pág. 684. El autor alude a que la mayor parte de la doctrina se dejó seducir por la concepción del defensor que, a la vez de defender al acusado, también presta un servicio a la sociedad: “como si ésta (la defensa) estuviera dirigida a tutelar un interés no sólo del imputado sino también del ordenamiento... Yo creo que la concepción de la “defensa” como funcional (también) a un interés público supraordenado al del imputado, además de desnaturalizar en sentido paternalista y autoritario la garantía de la defensa, choca con el art. 24 de la Constitución, que lo califica como derecho inviolable”.

Por tal motivo, si bien el defensor goza de independencia técnica para el ejercicio de su función¹⁴, el “dueño” del caso es el asistido. Y ningún servicio de defensa puede obligarle a hacer algo contra su voluntad.

I.3.2. Ámbito de cobertura y actuación de los defensores

Cuestión igualmente importante a definir es la de cuál ámbito de cobertura tendrá el servicio brindado por la defensoría; si cubrirá todas o sólo algunas de las materias o fueros; si se atenderá a la faz judicial, o también a la prejudicial o extrajudicial e incluso administrativa; si establecerá distinciones por personas (menores, funcionarios públicos, militares), si cubrirá alguna o todas las etapas del proceso (incluso la sede policial y la etapa de ejecución), y aún si preverá la representación para la sede internacional.

Cuanto mayor sea la alternativa de modelos de prestación con que se cuente, mayores serán las posibilidades de ampliar y coordinar la cobertura del servicio. Pero hay que tener cuidado con no “extender” la cobertura cuando no se puede cumplir con las exigencias de una asistencia eficiente. Y que los pactos internacionales al acordar garantías mínimas que deben respetarse no pueden ser soslayados, decidiendo, por ejemplo, que determinadas etapas del proceso penal en sentido amplio (vgr. actuación en sede policial) quedan afuera de prestación.

También debe definirse el mecanismo de asignación de casos, y la intervención concreta que le corresponderá al abogado en el proceso.

Los sistemas que se organizan como “reflejo” del Poder Judicial, suelen establecer defensores oficiales fijos por cada instancia judicial, de acuerdo a los distintos jueces ante los cuales les toca actuar; vgr. “defensor de la etapa preparatoria o instrucción”, “defensor de juicio”, “defensor de casación”, entre otras.

La ventaja que se podría derivar de la mayor experticia que significa la división funcional por etapas, queda sin embargo mitigada por la imposibilidad de desarrollar estrategias tempranas y efectivas para juicio, por la pérdida de

¹⁴ *American Bar Association; Diez Principios rectores de sistemas de provisión de servicios de defensa pública. “1. La función de la defensa pública, incluyendo la selección, provisión de fondos y pago del abogado defensor es independiente;* la función de la defensa pública debería ser independiente de influencias políticas y sujeta a supervisión judicial sólo de la misma manera y con la misma extensión que la de un defensor particular. Para asegurar independencia y promover eficiencia y calidad del servicio una comisión imparcial podría supervisar al defensor, al abogado asignado o al contratado. Quitando el control del ámbito judicial se asegura independencia de indebidas presiones políticas y es un importante instrumento de independencia de la defensa pública. La selección del jefe de los defensores y el plantel debería hacerse sobre bases de mérito y el reclutamiento de abogados debería comprometer especiales esfuerzos tendientes a lograr la diversidad en el plantel de abogados. Ver el comentario a las mismas en **Silvina Manes; Diez Principios Rectores de Sistemas de provisión de servicios de defensa pública**, en Revista Latinoamericana de Política Criminal Pena y Estado, Nro. 5 “La Defensa Pública”, Ediciones del Instituto -INECIP-, en prensa.

elementos probatorios¹⁵, y por la desorientación y resentimiento de la relación de confianza que provoca en los imputados el cambio de defensores públicos y el tener que repetir ante cada uno de ellos su visión del proceso y su propia situación ante él.

El principio específico de organización que se refiere a esta cuestión, se denomina *continuidad* de la defensa técnica, y está encaminado, justamente, a evitar que rotaciones de abogados limiten una prestación eficiente del servicio. Por eso, suele establecerse que –por lo menos- el defensor penal asignado al caso debe ser el mismo desde la primera declaración en sede judicial del asistido, hasta la sentencia de mérito.¹⁶ Para las otras etapas, puede hasta ser conveniente la conformación de equipos especializados de defensores.

En los sistemas que utilizan abogados en profesión libre, seccionar -como regla- la representación, no encuentra tampoco justificación. Esta cuestión ha merecido especial preocupación en la Ley de Asistencia Jurídica Española; que preceptúa que los abogados defensores designados desempeñarán sus funciones de asistencia y representación de forma real y efectiva hasta la terminación del proceso en la instancia judicial de que se trate¹⁷. Con ello se puso fin a un sistema irracional que obligaba a que en un mismo proceso penal intervinieran sucesivos abogados del turno de oficio, ya que la regla general era que el abogado designado para prestar la asistencia al detenido no era el mismo que asumía la defensa técnica posterior. A partir de la ley 1/1996 el régimen de designaciones se simplifica y además se unifica: será un único abogado el que asuma la defensa a lo largo del proceso penal, en la instancia de que se trate hasta que se dicte un auto de archivo, sobreseimiento o se dicte sentencia.¹⁸

I.3.3. La cuestión de la gratuidad de la defensa pública

El Estado tiene la obligación de asumir la responsabilidad de garantizar las condiciones objetivas para que sea efectivo el derecho de asistencia jurídica gratuita para quienes no pueden pagar servicios letrados, no siendo suficiente (ni aún adecuado) confiar en la “caridad” de los miembros de la abogacía para que asuman en forma gratuita la defensa de los pobres o sectores discriminados o especialmente vulnerables.¹⁹

Del juego sistemático de las previsiones de derecho internacional surge: que la Convención Americana de Derechos Humanos establece en su art. 8.2.e) el

¹⁵ Por ejemplo en la Argentina, por ley, un defensor oficial es el que ofrece la prueba en juicio penal, y otro el que la produce.

¹⁶ Principio establecido expresamente en la ley del Servicio Público de Defensa Penal de Guatemala.

¹⁷ La ley 1/1996 sobre asistencia jurídica en España lo destaca en su art. 31.1

¹⁸ En **Lorena Bachmaier**, *La asistencia jurídica gratuita*, Ed. Comares, Granada, 1999 pág. 116.

¹⁹ Ver las críticas al sistema “honorario” para la prestación del servicio en María Fernanda López Puleio, op. cit.; también en Lorena Bachmaier, op. cit.

“derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no por la legislación interna, si el imputado no se defendiese por si mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley”, mientras que la Convención Europea de Derechos Humanos, lo reconoce “..si no tiene los medios para retribuir a un defensor, poder ser asistido gratuitamente por un abogado de oficio, cuando lo exijan los intereses de la justicia” (Art. 6. 3. c); y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: “siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo” (Art. 14.3.d).

Según las normas aquí enumeradas, y en un sentido literal, se deriva: que la CADH otorga la provisión de un defensor de oficio cuando el imputado no lo tuviere e independientemente de si tenía medios para pagar un abogado; pero no asegura que ese defensor público sea siempre gratuito; que la Convención Europea otorga el derecho a ser asistido gratuitamente en caso de que el imputado no tenga medios para retribuir a un abogado, y en tanto lo exijan los intereses de la justicia; y finalmente, que para el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, lo determinante para asignarlo, es el “interés de la justicia”, siendo gratuito sólo si el imputado no tenía medios suficientes, y por tanto, pudiendo ser solventado por el mismo si contaba con los medios suficientes para ello.

El tema de la gratuidad, sobre todo cuando incluye a quienes “usan” del servicio (penal) pudiendo pagar un abogado privado, tiene incidencia directa en el desbalanceo de carga de trabajo y en la afectación directa de la prestación.

En España antes de la ley de 1996, mientras aumentaban las designaciones de abogados de oficio, no aumentaban las partidas presupuestarias, y como las remuneraciones no se realizaban por módulos sino se distribuía la cantidad total entre el número de casos, las retribuciones eran cada vez menores. Por otra parte, si disfrutaban de la justicia gratuita personas con recursos, ello significaba que los despachos privados perdían clientes.²⁰ Todo ello en definitiva perjudicaba a los justiciables, ya que la escasa retribución de los profesionales de turno de oficio incidía a su vez negativamente en la calidad y dedicación del servicio de asistencia jurídica gratuita en perjuicio de los litigantes sin recursos.

En un sistema inverso al anterior, y prevalente de defensa oficial como el de Argentina e inclusive en Costa Rica, la situación se presenta en términos similares, pero responde a diversa justificante; en ciertas etapas procesales (vgr. juicio oral penal) la experticia e idoneidad de los defensores públicos, sumado a su dedicación exclusiva para los períodos que insumen las audiencias, eleva la

²⁰ Ver Lorena Bachmaier, op. cit., pág. 115: “La negativa a nombrar abogado de confianza no debe traducirse en el derecho a disfrutar de los servicios de un letrado de oficio gratuitamente. En estos casos los gastos a pagar no deberían exceder del mínimo de los honorarios tarifados o referenciales previstos por el correspondiente Colegio de abogados para esa actuación”.

representación por sobre el 92% de casos en el ámbito federal (donde se juzgan, entre otros, estupefacientes, y delitos de funcionarios públicos). Sin embargo, el número de defensorías oficiales es sustancialmente menor que el de Tribunales y Fiscalías.

Suponiendo que el servicio sea siempre gratuito, y suponiendo también –como debe ser- que se cuenta con un nivel importante de profesionalidad de quienes prestan la función de defensores públicos, los propios servicios de defensa pública penal podrían “saturarse” con la cantidad de casos, que idealmente podrían llegar al ciento por ciento. La primera cuestión es si, resuelto de esta manera, no derivaría en cuestionamientos de competencia desleal por parte de los abogados de profesión libre; y la segunda, si consideramos que el sistema correcto es la gratuidad en todos los casos, entonces, ¿para qué queremos, o en todo caso cuál es el rol desempeñado por los abogados de profesión libre en el ámbito penal?.

De todas maneras, las soluciones no son unívocas, y la decisión sobre la gratuidad o no del servicio para el imputado, como observamos, debe considerar situaciones diversas a las que no siempre es fácil responder con medidas igualmente justas y apropiadas.

II. La Defensa Pública En Iberoamérica²¹

El mandato impuesto a los Estados Parte por los tratados internacionales de protección de derechos humanos, establece la garantía para la provisión de un servicio de defensa pública eficiente. Pero esta provisión no puede consistir en una gracia formal, por lo que se tendrá que ponerse especial énfasis en las formas que los Estados asumieron para hacer realidad el derecho fundamental que se encuentra en juego.

Cabe destacar que todas las Constituciones Iberoamericanas reconocen expresamente el derecho de defensa en juicio, con mayor o menor nivel de comprensión. Algunas parten de la clásica definición según su naturaleza de “derecho inviolable”, como Argentina, Guatemala, y Honduras, mientras que el resto en general atiende a la necesidad de la defensa técnica para toda persona detenida o procesada, estableciendo con un mayor detalle los contenidos integrativos del derecho de defensa. Como dato de interés, la República Dominicana alude al aseguramiento del “ejercicio” del derecho de defensa (art. 8 inc. J), y La Constitución de México establece explícitamente el derecho a la

²¹ La casi totalidad de los datos que se anexan, corresponden a encuestas realizadas a diversos países por la **Secretaría de la VII Cumbre Iberoamericana de Cortes Supremas y Tribunales Superiores**, y a la documentación acompañada por los responsables de los servicios de defensa pública en el ámbito del *Primer Encuentro Interamericano de Defensorías Públicas*, desarrollado en Santiago de Chile del 14 al 16 de noviembre de 2001, coorganizado por la Defensoría Penal Pública de ese país, la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GTZ), el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) y el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP).

defensa adecuada para el inculpado penal, y también para la víctima u ofendido por el delito (art. 20). Mientras que la Constitución Argentina (art. 120), y la Constitución de Panamá (art. 214), son las únicas que contienen una normativa expresa sobre asistencia jurídica y defensa pública.

Hoy el desafío es la operativización de los postulados normativos y la remoción de obstáculos que impiden aquella concreción. Por eso se debe atender a los instrumentos reales y operantes de que se valen los Estados para garantizar la defensa pública, y a las formas con las cuales se buscó satisfacer el derecho a la asistencia jurídica letrada, elemento integrativo de la inviolabilidad del derecho de defensa.

Dentro del análisis de los instrumentos de que se valen nuestros países en el diseño y organización de sus sistemas de defensa pública, se presentan los siguientes rasgos característicos:

1. Autonomía Funcional del Sistema de Provisión

- El sistema previsto de Defensa Pública goza de total y absoluta autonomía funcional en países como *Argentina, Brasil, El Salvador y Guatemala*.
- Se encuentra en la estructura del Poder Ejecutivo (Ministerio de Justicia) en *Bolivia, Colombia, Chile, Perú*.
- Se encuentra en la estructura del Poder Judicial en *Uruguay, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Honduras, Costa Rica y Venezuela*.
- *Ecuador* carece de una estructura o entidad que se encargue expresamente de la Defensa Pública, siendo asignados los abogados por la Corte, contándose con la colaboración de entidades no gubernamentales para casos concretos.
- *España y Portugal* organizan su sistema en base a la prestación por abogados en ejercicio privado de la profesión, bajo la administración de los Colegios de Abogados.

2. Gratuidad

- El servicio de Defensa Pública es gratuito para los pobres²² en todos los países Iberoamericanos. La mayoría de ellos, no exige una contraprestación posterior al servicio si se comprueba posteriormente que el asistido cuenta con medios suficientes para pagar a un abogado. Sin embargo, la ley de Ministerio Público de la Defensa en Argentina estableció el pago de honorarios al servicio cuando el imputado en proceso penal contara con los medios suficientes, pero la forma en la cual quedó definitivamente redactada le quitó toda virtualidad práctica (sólo se habilitan si el imputado resultó condenado, mediante el cumplimiento de confusas previsiones de dudosa constitucionalidad). La ley de Guatemala también establece que si se comprueba que el usuario del servicio no es de los que están englobados en la franja que ella señala, deberá recompensar al mismo.²³ La nueva ley que crea la Defensoría Penal Pública en Chile, indica en la misma línea que los imputados que fueran asistidos por el servicio y contaran con medios suficientes, deben recompensar al mismo.²⁴

3. Cobertura del sistema

- En algunos países la asistencia jurídica gratuita brindada por la defensa pública se limita al área penal, salvo los casos de *Argentina, Uruguay, Brasil, Canadá, Colombia, Ecuador, El Salvador, México, Panamá, Paraguay, España y Portugal* que prevén asistencia para otras materias dentro de los mismos servicios.
- En la mayoría de los países el defensor público interviene desde el primer acto del procedimiento penal dirigido en su contra, pero no siempre se asegura la provisión de un defensor público en la etapa policial.

²² Sería deseable establecer criterios homogéneos acerca de qué se entiende en cada país por “pobreza”, ya que no es lo mismo que indigencia. La cuestión es importante, porque el marco normativo otorgado por los pactos internacionales, como vimos, establecen la gratuidad si el imputado no tuviere “medios suficientes”.

²³ Ley 129-97. La ley reconoce el derecho de asistencia gratuita a quienes tengan ingresos que sean inferiores al triple del salario mínimo más bajo (art. 5º).

²⁴ Ley 24.946 de 1998, artículos 63 y 64. La ley chilena 19.718 del año 2001, estableció en su artículo 36: “La defensa penal será siempre gratuita. Excepcionalmente la Defensoría podrá cobrar, total o parcialmente, la defensa que preste a los beneficiarios que dispongan de recursos para financiarla privadamente. Para estos efectos, considerará, al menos, su nivel de ingreso, capacidad de pago y el número de personas del grupo familiar que de ellos dependan...”

4. Institución a cargo de la Defensa Pública

- Los organismos encargados de la gestión y administración del servicio de defensa oficial son: en *Argentina*, el Ministerio Público de la Defensa; *Brasil*, la Defensoría Pública de la Unión y Defensorías Públicas Estaduales; *Bolivia*, la Dirección de la Defensa Pública; *Colombia*, Dirección Nacional de Defensoría Pública; *Chile*, Defensoría Nacional, Regionales y Locales; *Ecuador*, Institución de la Defensa Pública; *El Salvador*, Procuraduría General; *Guatemala*, el Instituto de la Defensa Pública Penal; *México*, el Instituto Federal de Defensoría Pública; En *Uruguay*, *Nicaragua*, *Costa Rica*, *Panamá*, *Paraguay* y *Honduras* las instituciones encargadas de la Defensa Pública dependen de la estructura organizacional del Organismo Judicial; *Perú*, La Dirección de Defensoría de Oficio; y en *Venezuela* el Sistema Autónomo de Defensa Pública.

El modelo establecido en *España* y *Portugal* se encuentra gestionado por los respectivos Colegios Públicos de Abogados.

- En Latinoamérica es importante destacar la labor que desarrollan los servicios jurídicos gratuitos a cargo de diferentes organizaciones, como bufetes populares de las Universidades, organismos no gubernamentales y algunas asociaciones de abogados, complementando (aunque de manera inorgánica y limitada en términos generales) la labor desarrollada a nivel institucional por las defensorías oficiales.

5. Financiamiento

- Todos los servicios organizados institucionalmente reciben fondos estatales, y en prácticamente todos los casos es la única fuente de financiamiento regular del sistema.

6. Sistemas de Contralor

- En *Argentina* el control externo está a cargo de una Comisión Bicameral del Congreso (que nunca fue integrada), y el Defensor General debe presentar un informe anual al Congreso sobre el cumplimiento de sus funciones, el control interno de gestión está asegurado mediante la sujeción de los abogados a

un régimen de superintendencia (presentación de informes y estadísticas), y disciplinario; en *Brasil* los controles internos y externos se llevan a cabo mediante inspecciones, informes y reclamos; en *Bolivia* solo hay controles internos, inspecciones e informes; en *Colombia* el control interno lo ejerce la oficina de Control de la Defensoría del Pueblo y el disciplinario la Procuraduría General; en *Chile, Nicaragua y El Salvador*, los controles se efectúan mediante inspecciones, auditorías, informes y reclamos; en *México* existen controles internos mediante informes que rinden los Defensores y supervisión directa y documental; *Panamá* controles internos mediante informes mensuales, al igual que en *Paraguay*, que son semestrales; en *Perú* se supervisan mediante inspecciones, informes y reclamos. En *Guatemala* existe un cuerpo de supervisión. En *Venezuela*, los controles se efectúan mediante estadísticas y un cuerpo de supervisores. Ecuador no cuenta con sistemas de evaluación de los prestadores del servicio. En *España* las Comisiones de Asistencia jurídica gratuita darán traslado a los Colegios profesionales correspondientes en su ámbito territorial de las quejas o denuncias formuladas como consecuencia de las actuaciones de los profesionales encargados de los servicios colegiales de asistencia jurídica gratuita. Los abogados y procuradores de los servicios están sujetos al régimen disciplinario general para el desempeño de dichas profesiones.

7. Requisitos para el nombramiento de Defensores Públicos

- Todos los países exigen el título de abogado
 - Acreditar ejercicio profesional: *Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Perú, Venezuela, España y Portugal.*
 - Poseer especialización o posgrado: *Colombia, República Dominicana, España, Venezuela.*
 - Examen de oposición: *Argentina, Brasil, Colombia, México, Perú, Costa Rica, Panamá, Venezuela*
8. Prácticamente todos los Colegios de Abogados de la región establecen como “**deber honorario**” del cumplimiento de la función, la colaboración con la defensa de pobres, y todavía más, la necesidad de organizar en los Colegios servicios de asistencia gratuita; sin embargo, su ámbito real de

actuación es muy limitado, siendo en cambio un fenómeno creciente la intervención de abogados por intermedio de organismos no gubernamentales, pero normalmente restringidos a los fines de protección de derecho de que se trate su entidad.

III. Perspectivas. Las Reformas Necesarias

El desempeño en la realidad de cualquier programa o sistema de servicios jurídicos depende de una serie de factores singulares que no están necesariamente vinculados al modelo específico según sus lineamientos definitorios, sobre todo en lo que se refiere a perfil de los prestadores, estructura de gestión, nivel de financiamiento e índole del entorno jurídico, gubernamental, económico, cultural e institucional en el cual está inserto. Cada uno de los modelos examinados funciona bajo incentivos diferentes para desempeñar funciones de asistencia jurídica y acceso a la justicia.

Más allá de la relatividad de señalar preferencias por uno u otro modelo “en abstracto”, lo cierto es que desde la propia definición del sistema, se pueden derivar ventajas y desventajas a priori.

En el sistema *judicare* sus críticas principales suelen centrarse en la dificultad de control de la eficiencia del servicio, al hecho de que en principio sólo se activa cuando ha dado inicio el proceso, a las dificultades para establecer los montos de las retribuciones (que suelen ser tarifadas), y a la conformación de los fondos de financiamiento del sistema, que deben ser elevados si quieren asegurar la idoneidad del defensor técnico seleccionado. Además, han merecido el rechazo ante declaraciones de huelga de los abogados y no provisión del servicio público de defensa.

Por otra parte, los modelos de *staff de Servicio*, en especial los de defensorías oficiales, nacieron con el objetivo de eliminar las fallas del sistema de asesoría legal designada (listado de abogados inscriptos en el tribunal) en particular, y las de la maquinaria de la justicia criminal en general. Se distinguen por la especialización, cooperación y división del trabajo, y por estar financiados casi siempre, y en su totalidad, por fondos públicos.

El sistema facilita el acceso a la asistencia legal a través de sus oficinas altamente visibles y el temprano contacto entre el abogado y los imputados. A la vez, en los sistemas donde la defensa pública es ejercida por abogados que responden a una estructura centralizada, y en tanto en la mayor porción de casos penales totales participan integrantes de la misma, se desprende fácilmente su capacidad para incidir no sólo en la conformación de jurisprudencia, sino en la dinámica general de actuación de la justicia. No obstante, la burocracia, los salarios en general

bajos, la sobrecarga de trabajo y la rutina, son los mayores problemas a los que se hayan expuestos los sistemas de defensorías oficiales.

Tampoco puede soslayarse como modelo de servicio a las clínicas jurídicas. En este sistema, los servicios legales son proporcionados por abogados asalariados y trabajadores legales comunitarios que operan desde oficinas establecidas en la comunidad, cuyo objeto puede estar determinado por tipo de cliente, o por tipo de caso. Revisten especial importancia en aquellas regiones que cuentan con porcentajes importantes de comunidades indígenas.

Los sistemas mixtos, orientados a las coyunturas especiales, permite balancear la carga de trabajo de cada sistema, resolver situaciones de conflictos de interés y responder con especificidad al caso planteado, con el objetivo de sumar las ventajas de los dos modelos primarios de prestación y de neutralizar sus inconvenientes.²⁵

En Latinoamérica, sólo las nuevas legislaciones de Guatemala (Ley 129-97) y Chile (Ley 19.718) establecen un sistema mixto de derivación, con coordinación centralizada en la dirección de la defensoría oficial²⁶.

Pero ningún modelo autónomo y desconectado de la realidad puede cumplir por sí solo los objetivos de un programa eficaz de asistencia jurídica.²⁷

Cualquiera sea el modelo de prestación que se elija, se deberá considerar que:

- a) La concepción del servicio público de la defensa **debe ampliarse** a otros ámbitos más allá del derecho penal para lograr que el sistema otorgue una respuesta global a los

²⁵ María Fernanda López Puleio, op. cit, en el sentido de las posibilidades que otorga un sistema mixto de prestación, que permite, por ejemplo, resolver cuestiones ligadas al conflicto de interés, ya que –por ejemplo- si es incompatible la defensa por un mismo defensor oficial de dos coimputados con intereses diversos, es igualmente inadecuado que otro defensor oficial tome la representación de uno de ellos, si a la vez, comparte con el defensor “impedido”, su oficina y empleados con el otro defensor oficial. En estos casos, la confidencialidad y estrategias pueden verse afectadas. Por eso, las normas del servicio deben asegurar estos extremos.

²⁶ En Chile la ley prevé un sistema de licitaciones para la derivación de casos a entidades u abogados.

²⁷ *Legal Aid Delivery Models: A discussion Paper*. Comité Nacional de Enlace de Asistencia jurídica de la Asociación Canadiense de Abogados; pág. 227 y sgtes.: “En conclusión, es nuestra esperanza que este estudio aliente a los planes de asistencia jurídica de todo el país a que examinen y reconsideren los modelos actuales que emplean con miras a crear una mejor combinación de modelos dentro de los planes. En segundo lugar, esperamos que el Departamento de Justicia Federal estimule planes para emplear más modelos mixtos por diferentes medios: proporcionando una contribución financiera federal adecuada en un solo mecanismo que cubra todos los servicios jurídicos esenciales, evitando restricciones indebidas a los modelos mediante definiciones de gastos compartibles, financiando estudios más específicos de la efectividad en función de los costos (y de la calidad) de diferentes modelos, y ofreciendo fondos para financiar modelos innovadores de prestación de servicios jurídicos en el marco de los planes. Tercero, esperamos que algunos de los datos presentados en nuestro estudio alienten a las asociaciones jurídicas a adoptar una función más activa e interesada en la prestación de servicios de asistencia jurídica, mediante canales organizados de la profesión y a través de sus miembros individuales (págs. 247-49).

sectores más desprotegidos de la sociedad. También, evaluar a cargo de quiénes debe estar el patrocinio de querellantes en causa penal.

- b) Se debe asegurar el contralor y asistencia de la defensa pública desde el momento de la **detención policial**, y hasta la **absoluta desvinculación** del sujeto de las instancias penales de reacción.
- c) La asistencia jurídica debe extenderse a la **consulta prejudicial**, y permitirse a los defensores públicos recurrir a las instancias internacionales de protección de derechos humanos.
- d) Los servicios centralizados deben propender a la independencia y **autonomía funcional** de la institución. La dependencia de un ente como el Poder Judicial o el Ministerio de Justicia (parte del Poder Ejecutivo) puede ser cuestionada en tanto no se garantice la necesaria independencia funcional y orgánica que debe tener el servicio en su conjunto, y todo defensor, que debe ser autónomo de la organización o poder estatal.²⁸
- e) Se debe poner especial énfasis en el **control de idoneidad** de la prestación, y en el control interno y externo de los servicios. En suma, no librar la suerte de un sistema a la mayor o menor bonhomía de quien es elegido su conductor.
- f) Se deben prever normativamente regulaciones especiales para la defensa pública, que atienda a la especificidad del servicio. En ella no pueden faltar normativas que establezcan **deberes-garantías** para los defensores públicos, en tanto sean distintivas de las generales del ejercicio profesional de la abogacía. Deben también posibilitarse mecanismos de excusación y recusación de defensores públicos, por causales diversas a las de jueces y fiscales, y en especial considerar situaciones de violencia moral.
- g) Los servicios de defensa pública deben **elaborar estadísticas** sobre tipo y cantidad de delitos y demás materias que se cubren en la realidad, carga de trabajo por cada defensor y cruzar datos con los tribunales a fin de establecer los porcentajes de intervención de las defensorías públicas en los casos totales tramitados.

²⁸ *Los sistemas de Defensa Pública en Bolivia, Colombia y Perú. Un análisis comparado.* Comisión Andina de Juristas, pág. 86.

- h) Deberá tenderse a la **equiparación remunerativa** entre los sujetos procesales, y como mínimo que los defensores oficiales tengan igual remuneración que los fiscales. Mientras esto no ocurra, el servicio muy probablemente tendrá problemas para mantener a los funcionarios capaces que se formaron en el mismo, y que utilizan el servicio como “trampolín” hacia otro sector de la administración de justicia. Sólo en Argentina y Panamá, los defensores oficiales, fiscales y jueces perciben la misma remuneración, de acuerdo a la instancia en la que actúen. En Chile, donde los defensores oficiales pertenecen al ámbito del Poder Ejecutivo, los sueldos son comparativamente elevados en relación a otros funcionarios (conf. *Encuesta realizada por la Secretaría de la VII Reunión Iberoamericana de Cortes Supremas y Tribunales Superiores*).
- i.) La **coordinación efectiva** entre los institutos de defensa y los demás servicios jurídicos gratuitos deviene imprescindible para aunar esfuerzos y así potenciar una mayor cobertura del servicio.²⁹ Se debe involucrar a todos los sectores sociales comprometidos con el problema del acceso a la justicia, y establecer nexos de colaboración.
- j) Es preciso generar conciencia acerca del rol social que deben cumplir los abogados y los operadores judiciales para garantizar el derecho de acceso a la justicia, en especial, se deben controlar las **renuncias intempestivas y abandonos** de defensa por parte de los abogados, sobre todo cuando están corriendo plazos procesales o se está próximo al juicio. Las normas procesales o de organización deben establecer penalidades en este sentido.
- k) Se deben considerar **sistemas diversificados de asignación** de casos, incluyendo mecanismos de ponderación por complejidad, tipo de delito y gravedad, entre otros; y permitirse la conformación de equipos de trabajo.

²⁹ “**Donde la cantidad de casos es suficientemente elevada, la prestación de un sistema de defensa debe constar de una oficina de defensa pública y la activa participación del colegio de abogados**”. “La participación del colegio de abogados deberá incluir defensores por horas, un plan de asignación controlada de asistentes legales o contratos por servicios. El proceso de designación nunca debería ser ad hoc, sino de acuerdo a un plan coordinado, dirigido por un administrador full time quien debería ser también un abogado familiarizado con los distintos requerimientos de la práctica en la jurisdicción. Desde que la responsabilidad de proveer servicios de defensa incumbe al Estado, debería haber provisión de fondos y una estructura a través de todo el estado responsable de asegurar una calidad uniforme en toda su extensión.”, en Silvina Manes, *Diez principios* citados, nota 2.

- l) Se deben establecer **mecanismos de selección** de los miembros del servicio que sean ágiles y respondan a criterios de eficiencia.
- m) Se deben atender a la **descentralización territorial** de los servicios de defensa oficial, con posibilidades de gerenciamiento por áreas, y **equipos técnicos** y periciales de apoyo y consulta
- n) Se debe **evitar hacer reposar la prestación del servicio en exigencias honorarias** de la profesión. Como su nombre lo indica, un deber ético no puede ser exigido como norma de comportamiento normativo; pero las Asociaciones de Abogados deben asumir su función social y no desentenderse del problema.

La superación de la situación provocada por la violación (por acción u omisión) del derecho de defensa, reclama, primero, sensibilidad, y luego, un actuar conjunto de los sectores comprometidos.

El debate crítico sobre la realidad del derecho de defensa en nuestros países es siempre el punto de partida, pero ya es tiempo de dar el salto hacia los hechos; hay muchos “desiguales” que todavía esperan.