

TRANSPARENCIA EN LA JUSTICIA: EL CASO DE LA DEFENSA PÚBLICA EN AMÉRICA LATINA - CARLOS GREGORIO DE GRÀCIA^a (ARGENTINA)

In memoriam Pelayo Ariel Labrada. Este ensayo es una forma de brindarle un homenaje a un estimado amigo y colega, que —en varios aspectos— me hizo ver con mayor fuerza el valor de la transparencia en la justicia.^b

1. INTRODUCCIÓN

Las leyes de acceso a la información en América Latina han abierto el interés ciudadano sobre el desempeño de los órganos públicos. El caso de la defensa pública ha sido incluido —por ejemplo— en la [Ley 27.275](#) de Acceso a la Información Pública de Argentina, específicamente como sujeto obligado en el artículo 7. inciso e). Es claro que se trata de una institución de interés público, en particular porque es la garantía del derecho de defensa establecido en el Artículo 18 de la Constitución. En los demás países de América Latina la situación es similar. Al mismo tiempo —y no en todos los países— la defensa pública se concreta con fondos públicos, y es ésta una razón adicional para estar incluida en el escrutinio público.

Se arrastran algunos de los problemas ya observados en los Poderes Judiciales cuando se intenta aplicar las leyes de transparencia acceso a la información pública (LAIPs) por tratarse de leyes pensadas para el Poder Ejecutivo.¹ No obstante un rápido recorrido por los sitios en Internet de las Defensas Públicas en América Latina muestra el asentimiento de estas instituciones que ya han comenzado a publicar sus datos en portales de transparencia.

Los sitios visitados configuran claramente un escenario de experimentación y buenas prácticas; en efecto hay muchas diferencias. El propósito de este ensayo es recorrer las experiencias de transparencia activa, analizarlas, señalar las tendencias más prevalentes y tratar de arribar a unas pocas recomendaciones. Para que este estudio sea viable se trabajará con énfasis en la defensa penal (de personas sin recursos económicos), y se considerarán solo las experiencias destacadas.²

a Investigador de *IIIjusticia*, Instituto de Investigación para la Justicia, Argentina. Este ensayo surge de la experiencia directa con las instituciones de justicia de las provincias argentinas, siendo consultor del Programa Justicia Abierta del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos entre 2016 y 2020.

b N.E.: Palabras del autor en homenaje a Pelayo Ariel Labrada

1 Ver Marcela Escobar y Carlos Gregorio de Gràcia, [La rendición de cuentas de los órganos judiciales en el actual contexto de la libertad de información de los ciudadanos](#), *Revista de Ciencia de la Legislación*, Universidad del Salvador, Número 9, Mayo 2021.

2 Se parte del concepto que los contenidos que se publican por transparencia, no deben ser buscados durante horas en un laberinto de enlaces dentro de sitios en Internet institucionales. Éstos deben estar enlazados a la vista en el sitio de inicio, claramente identificados como “transparencia” o “portal de transparencia”, y —una vez allí— tener una estructura organizada según los diferentes contenidos. Las visitas a los respectivos sitios web de la defensa se realizaron desde el 15 de Septiembre al 6 de Octubre de 2021. Se han elegido —con la metodología descripta— unas

Se trabajará con una metodología en tres pasos: (1) indagar ¿cómo conciben las propias instituciones de defensa pública sus obligaciones de transparencia? Concretamente identificando cuáles son las piezas de información que publican; (2) construir, partiendo de los estudios académicos sobre la defensa pública, cuáles son los elementos que configuran una defensa eficiente, efectiva, y que responda a la garantía constitucional; y (3) finalmente se intentará combinar los pasos anteriores para determinar cuáles son las lecciones aprendidas (intentando señalar buenas prácticas) y cuáles son los desafíos para el futuro.

2. LA TRANSPARENCIA EN LA DEFENSA PÚBLICA VISTA POR LAS PROPIAS INSTITUCIONES DE DEFENSA

Son muchas las instituciones de defensa pública en América Latina, en particular por los países federales donde cada entidad federativa tiene un sistema de defensa autónomo e independiente. No se hará una descripción y análisis por país, sino por categorías de contenidos.

ESTADÍSTICAS

La publicación más destacada es la de [GUATEMALA](#); se desarrolla en tres niveles: [análisis de datos](#), [cuadros detallados](#) y [estadísticas mensuales](#). El enlace a las estadísticas está visible en la página de inicio, los informes están actualizados a agosto de 2021 (esto señala que el flujo de la información es muy bueno, o se vincula a un sistema de gestión). Los datos y los indicadores son muy pertinentes y detallados, siguen un enfoque clásico. Otro buen ejemplo es [ECUADOR](#), pero en este caso la publicación es anual y el [boletín estadístico](#) no está en el inicio, sino dentro de la pestaña institucional.

Con otro enfoque la defensoría del ESTADO DE RIO DE JANEIRO presenta [Verde em Dados](#), una herramienta de paneles que pone a disposición las [peticiones iniciales](#) y las [intimaciones](#). Es observable que la mayor cantidad de casos iniciados es en materia de familia, mientras que los casos penales pasan desapercibidos en los cuadros.

Comparar estas dos experiencias ayuda a valorar el enfoque clásico vs. el de paneles o plataformas (automáticas), las que son difíciles de parametrizar y —por el momento— no terminan de dar una imagen completa.³

Otras experiencias relevantes: [ESTADO DE SAO PAULO](#): último informe estadístico de 2019; CHILE, último [informe anual 2019](#). Las variables incluyen edad, sexo, delito y región geográfica; la unidad de información es causa-imputado.⁴ Los indicadores miden terminación, inocentes y no condenados, medidas cautelares, se usan mucho los promedios y porcentajes en lugar de cifras brutas.

pocas experiencias por país (o entidad federativa), seguramente algunas experiencias interesantes han quedado en el tintero.

³ En el caso de Rio de Janeiro utilizan la plataforma TABLEAU, que tiene un conjunto de herramientas gráficas *standard* y que dificulta mucho graficar algunos conceptos judiciales como la duración del proceso.

⁴ El manejo de las causas penales requiere que se computen individualmente a cada imputado (para un mismo hecho delictivo) esto está claramente señalado en la estadística chilena. El siguiente paso metodológico es trabajar con la unidad *causa-imputado-delito*, pues por un mismo hecho un imputado puede ser procesado por varios delitos, que pueden recibir resultados o terminaciones diferentes. Este último análisis conlleva más complicaciones, no tanto en el manejo y registración de las causas, sino en la interpretación de las estadísticas.

En REPÚBLICA DOMINICANA se usa la modalidad tradicional y la de [datos abiertos](#) para los informes trimestrales 2018–2021 ([julio-septiembre](#) es el último publicado).⁵ Los datos publicados son frecuencias de actos procesales, formas de terminación y sexo del defendido. Se hace un análisis aparte para la materia penal juvenil.

En PARAGUAY el Ministerio Público de la Defensa Pública habilita la [Defensa en Números - Datos Abiertos](#) que incluye tres observatorios: [Niñez y Adolescencia](#), [Incapaces y Adultos Mayores](#) y [Centros de Reclusión](#). Son accesibles algunos gráficos y otros contenidos están en elaboración. En la pestaña Datos Abiertos se encuentran dos enlaces: [Unidades de Defensa Pública](#) y [Equipos de Apoyo Jurisdiccional](#) (algunos de estos enlaces no están operativos o los archivos comprimidos que se descargan presentan errores). En este último enlace están los datos estadísticos de [mediación](#), [medicina forense](#), [psicología forense](#), [trabajo social](#) y [ujieres](#).

En [Honduras](#) se publica un informe estadístico muy completo semestralmente (último publicado [1er semestre de 2021](#)).⁶

Otros ejemplos interesantes son: [ESTADO DE DURANGO](#) (una lista enero–mayo 2021), [ESTADO DE MÉXICO](#) (un *banner*).

INFORMES, DE SITUACIÓN Y DE GESTIÓN

En el caso de URUGUAY el [Anuario Defensa Pública 2019](#) es en realidad una compilación estadística de muy buena calidad. Contiene los datos de todas las materias, recursos, participación en audiencias, escritos, visitas a establecimientos hospitalarios o carcelarios, etc.

En la [PROVINCIA DE CHUBUT](#) la estrategia de presentación institucional en el sitio web consiste en la publicación de varios informes de situación (*e.g.* niños, niñas y adolescentes alojados en hogares, personas con padecimientos mentales, prisión preventiva, centros de detención y personas privadas de la libertad, violencia institucional) esto constituye una presentación del servicio a la comunidad que ofrece la defensoría junto con una visión preventiva, que no es exactamente defensa en juicio, pero sí una labor relevante.

En la PROVINCIA DE CÓRDOBA, el documento [Informe: Equipo técnico de las asesorías de niñez](#) (2016) es una estadística focalizada en el trabajo de los equipos técnicos —no en el defensor— y aporta una serie de datos como lugar de las entrevistas, su duración, y da ciertos perfiles de los defendidos.⁷ Este informe complementa el [Informe: Asesorías de niñez, juventud y violencia familiar](#) (2016) que sería el sustantivo de la defensa.⁸

En EL SALVADOR la Unidad de la Defensa Pública Penal integra su rendición de cuentas en la [Memoria de Labores 2020-2021](#) de la Procuraduría General de la República (págs. 69 a 77). Se

5 No son datos primarios, son datos acumulados (frecuencias) publicadas con formato abierto. Los datos son muy completos, pero el formato abierto los hace útiles solo para especialistas.

6 Solo se publica el último informe estadístico. [Respaldado el 04/11/2021](#). También se publicó un banner en la página de inicio, y con formato imagen, o sea no accesible para los buscadores. Solo se publica el último informe estadístico.

7 Ambos informes elaborados por el [Centro de Estudios y Proyectos Judiciales](#) del Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba.

8 Obsérvese en este último informe una categoría que puede sorprender a un lector desapercibido: *representante promiscuo* (para distinguir la labor del defensor a cargo de la defensa técnica y de otro que lo supervisa).

incluyen estadísticas sobre asistencia brindada por género y edad, personas asistidas por cada procuraduría regional y beneficios penitenciarios logrados (e.g. libertad condicional).

El [Boletín Trimestral Marzo 2021](#) de la Defensa Pública de NICARAGUA contiene algunos números sobre servicios de asistencia legal gratuita en sede judicial durante 2020.

RECURSOS HUMANOS

En la PROVINCIA DE SANTA FE el sitio web incluye el [listado de defensores](#). En PARAGUAY se publican las [nóminas de funcionarios](#), los [sueldos](#) y los [funcionarios en comisión](#).

En REPÚBLICA DOMINICANA se publican las [nóminas de personal fijo](#) y [contratado](#); incluye nombres, cargo y función, sueldos. Última publicada: agosto 2021.

RECURSOS FINANCIEROS, Y SU EJECUCIÓN.

Los países con una LAIP suelen tener estos datos en el Portal de Transparencia. En ECUADOR se sigue el modelo de los Portales de Transparencia para la [transparencia administrativa](#), y como en la mayoría de las instituciones que los usan, la información es correcta. Igualmente, el ESTADO DE NUEVO LEÓN incluye tablas detalladas en el [Informe de Avance Gestión Financiera Primer Trimestre 2021](#).

Del mismo modo en PARAGUAY se publican las obligaciones de transparencia [según la Ley 5282/2014](#) y [según la Ley 5189/2014](#). Otros ejemplos similares se observan en [REPÚBLICA DOMINICANA](#).

CUESTIONES DISCIPLINARIAS

En la PROVINCIA DE SANTA FE el sitio web informa sobre la existencia de un [Tribunal de Disciplina](#) (describe las funciones y como se integra), pero no se han encontrado sus resoluciones.

3. ¿CUÁLES SON LOS DESAFÍOS MÁS RELEVANTES DE LA DEFENSA PÚBLICA? ... DESDE LA VISIÓN DE LOS ESTUDIOS ACADÉMICOS O REPORTEES ESPECIALES

Se comenzará utilizando estudios sobre la defensa pública de adolescentes en el sistema de justicia penal juvenil. Se estima que esto no introduce información sesgada, sino por el contrario las evaluaciones son más vehementes.

Uno de los estudios más impactantes fue realizado por la *American Bar Association*. Una señal de que este documento es apasionado puede verse en que antes de comenzar, en la página 6 — y a modo de epígrafe— se encabeza con una foto de [Amelia Dietrich Lewis](#) y Gerald Francis Gault, quienes como defensora y defendido provocaron la decisión de la Corte Suprema de los Estados Unidos, [In re Gault, 387 US 1 \(1967\)](#); uno de los tres fallos que cambió radicalmente el rumbo de la justicia juvenil en EE.UU. y en el mundo.

Como analiza Robert O. Dawson,⁹ luego de *Gault* el antiguo sistema de justicia juvenil (o doctrina de la situación irregular, como se le denomina en América Latina) ya está muerto.¹⁰

Se puede concluir que en *Gault* la defensa fue “aguerrida”, y esta es la primera y principal virtud que desea y espera de un defensor público.

Volviendo a “*A Call for Justice*”, allí se señalan algunas barreras sistemáticas para una defensa efectiva:

- a) exceso de trabajo y falta de personal
- b) preparación inadecuada
- c) confusión ética

La confusión ética describe la situación en la que el defensor público no sabe si debe acceder a las expectativas del tribunal, de los padres del adolescente o del adolescente. Se ha sugerido que algunos defensores no plantean reclamaciones legales de apelación, o incluso solicitan sentencias más duras para los adolescentes, creyendo que redundan para él en su beneficio a largo plazo. Este deseo de “ayudar” a los adolescentes, a veces a expensas de resignar reclamaciones legales, refleja una profunda confusión sobre el deber ético del abogado hacia sus clientes.

Este escenario no es muy diferente cuando se cambia la palabra *adolescente* por *indigente*.

Otras patologías observadas en la justicia para adolescentes son: (1) decisiones tomadas en conjunto por el juez, el fiscal y el defensor en la que deliberan y acuerdan la decisión final;¹¹ (2) con frecuencia la familia del adolescente contrata un defensor privado para lograr una medida cautelar en libertad —porque supuestamente es más aguerrido. Lograda la libertad el defensor privado abandona el caso, y tardíamente se debe designar un defensor público

A Call for Justice cita algunas encuestas realizadas a adolescentes con experiencias negativas: informan que sentían que su defensor público se había rendido, que no le explicaba lo que sucedía, no le decía al juez lo que él deseaba y que no estaba de su parte. Muchos adolescentes sugirieron que se necesitaba más tiempo con su defensor para crear confianza, para que los conociera como personas, para que los escuchara, para compartir información importante sobre ellos mismos y el caso, y para ayudarles a procesar mejor toda la información que circula por el juzgado. Se cita también que, en algunos tribunales, el juez, el fiscal y otros miembros del

9 Robert O. Dawson, *The Future of Juvenile Justice: Is it time to Abolish the System*, 81 Journal of Criminal Law & Criminology 136 (1990).

10 Ver en Dawson, el Gráfico 1 en la página 139 y luego compararlo con la Figura 1 (pág. 17) en el *Informe sobre la justicia para adolescentes en conflicto con la ley penal en México: Estado actual después de las reformas constitucionales de 2005, 2008 y 2011*. Como se concluye allí, los cambios radicales en Estados Unidos hacia el sistema actual fueron resultado de un proceso institucionalizado; fue la defensoría de los adolescentes la que quebró el paradigma imperante —luego sobrevino una legislación acorde. En América Latina la reforma comenzó con un proceso legislativo a partir de la Convención sobre los Derechos del Niño, pero impulsado por ideólogos (muchos de ellos de Unicef) que emprendieron la abogacía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

11 “ii. La defensa en momento alguno debe “suponer”, “asumir”, “conjeturar” o “presumir” convenio expreso alguno con la Fiscalía General, mucho menos cuando no solo está vinculada la libertad del procesado, sino también cuando se restringirá una garantía, concretamente el derecho a guardar silencio, art. 12 CN, peor aún en aquellos casos en los que no obtendrá beneficio alguno (si aún contra consejo se hace, el procurador deberá documentar su oposición adversa).” *Sentencia APL-79-2020 de 15 de mayo de 2020*, Cámara Segunda de lo Penal de la Primera Sección del Centro, El Salvador

personal judicial les recuerdan sutilmente que la defensa celosa se considera inapropiada y contraproducente.

Otros estudios señalan el presupuesto como un factor determinante en el desempeño de la defensa pública.¹² Sin embargo, la *American Bar Association* ha desarrollado una serie de principios que están más relacionados con la organización y las prácticas institucionales de la defensa pública. Estos principios cuentan con un proceso de consulta en el cual una muestra de defensores públicos adhiere o no a su relevancia, y estiman en qué medida se están cumpliendo en sus propias instituciones.

Tabla 1. Los diez principios de un sistema de prestación de defensa pública de la American Bar Association.¹³

	PRINCIPIO	ADHESIÓN	CUMPLIMIENTO
1	Independencia ¹⁴	70%	44%
2	Participación de la abogacía privada ¹⁵	41%–46%	31%–35%
3	Elegibilidad ¹⁶		
4	Instalaciones para reuniones confidenciales ¹⁷		
5	Límites de carga de trabajo ¹⁸	30%	20–22%
6	Formación ¹⁹	41%–46%	31%–35%

12 Ver por ejemplo: Heather Baxter *Too Many Clients, Too Little Time: how states are forcing public defenders to violate their ethical obligations*, 25 Federal Sentencing Reporter (2012) 91-102.

13 Caroline S. Cooper, *The ABA “Ten Principles of a Public Defense Delivery System”: how close are we to being able to put them into practice?*, 78 Albany Law Review (2015) 1193-1213, Ver Tabla 4, pág. 1203.

14 La función de la defensa, incluyendo la selección, financiación y el pago del abogado defensor, debe ser independiente. La función de la defensa pública debe ser independiente de la influencia política y sujeta a la supervisión judicial de la misma manera, y en la misma medida, que los abogados contratados.

15 Cuando el número de casos es suficientemente elevado, el sistema de prestación de servicios de defensa pública consiste tanto en una oficina de defensores como en la participación activa de la abogacía privada. La participación de la abogacía privada puede incluir defensores a tiempo parcial, un plantel controlado de abogados asignados o contratos de servicios.

16 Los defendidos son examinados para determinar su elegibilidad, y se les asigna en consecuencia un abogado defensor y se le notifica de su nombramiento, tan pronto como sea posible tras el arresto, la detención o la solicitud de un abogado.

17 Se proporciona al abogado defensor tiempo suficiente y un espacio confidencial para reunirse con el cliente.

18 La carga de trabajo de los defensores se controla para garantizar la calidad de la representación. La carga de trabajo del abogado, incluyendo el trabajo designado y otras tareas, nunca debe ser tan grande como para interferir con la calidad de la representación o que suponga un incumplimiento de las obligaciones éticas, y el abogado está éticamente obligado a rechazar los nombramientos que superen esos niveles de trabajo.

19 La capacidad, la formación y la experiencia del abogado defensor se ajustan a la complejidad del caso. Nunca se debe asignar al abogado un caso para el cual carece de la experiencia o de la formación necesaria para llevarlo a cabo de forma competente.

7	Representación vertical ²⁰		
8	Paridad ²¹	26%	20%
9	Formación jurídica continua ²²	41%—46%	31%—35%
10	Supervisión ²³	30%	20%—22%

FUENTE: compilación en forma de tabla de datos publicados por Caroline S. Cooper (2015)

En consonancia con este estudio, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Ruano Torres y otros vs. El Salvador* (2015), ha dicho “163. Toda vez que la defensa pública corresponde a una función estatal o servicio público, pero aun así se considera una función que debe gozar de la autonomía necesaria para ejercer adecuadamente sus funciones de asesorar según su mejor juicio profesional y en atención a los intereses del imputado, la Corte estima que el Estado no puede ser considerado responsable de todas las fallas de la defensa pública, dado la independencia de la profesión y el juicio profesional del abogado defensor. En este sentido, la Corte considera que, como parte del deber estatal de garantizar una adecuada defensa pública, es necesario implementar adecuados procesos de selección de los defensores públicos, desarrollar controles sobre su labor y brindarles capacitaciones periódicas.”

Finalmente y ya con un perfil más cuantitativo Langton & Farole (2010) construyen varios indicadores para evaluar la defensa pública comparativamente entre los estados de los EE.UU. Puede verse en la Tabla 2 los datos primarios que permiten calcular: el “número medio de casos recibidos por defensor público tiempo completo” y el “costo medio para el Estado de cada caso recibido.”²⁴ También el estudio permite apreciar —entre otros indicadores— cuan por debajo de los *standards* está funcionando el sistema (Tabla 10) y cuál sería la relación entre el número de defensores tiempo completo y el resto del personal en dirección, administración, investigadores, trabajadores sociales, capacitadores, etc.

4. §2 + §3

La primera sensación que salta a la vista al entrar en los sitios en Internet de las Defensorías Públicas es “orgullo”. Efectivamente ellos se perciben y proyectan como desarrollando un servicio que es altamente relevante para la mayoría de los ciudadanos de a pie.

En segundo lugar, se observa —al contrastar datos con estudios— que las defensorías oficiales se ven con una función social mucho más amplia que la defensa en un juicio penal. Esto es patente cuando la defensoría incluye las materias civiles y laborales, y en particular la protección de las víctimas. Parecería que la defensa penal queda eclipsada en algunos diseños institucionales; y se percibe mayor preocupación por las víctimas que por los acusados (bastaría con que solo un

20 El mismo abogado representa ininterrumpidamente al cliente hasta la finalización del caso.

21 Debe haber paridad en la carga de trabajo, los salarios y otros recursos (como prestaciones, tecnología, instalaciones, investigación jurídica, personal de apoyo, asistentes jurídicos, investigadores y acceso a servicios forenses y expertos) entre la fiscalía y la defensa pública.

22 Los abogados defensores reciben y se les exige que asistan a formación jurídica continua.

23 El abogado defensor es supervisado y evaluado sistemáticamente en calidad y eficiencia de acuerdo con las normas nacionales y locales.

24 Lynn Langton & Donald Farole, *Census of Public Defender Offices, 2007 – State Public Defender Programs, 2007*. Bureau of Justice Statistics (2010)

inocente logre una absolución para justificar todo el sistema de defensa, lo contrario sería una forma de confusión ética).²⁵

Los datos estadísticos encontrados —aun en las versiones más compactas— incluyen la posibilidad de calcular los principales indicadores que sugieren los análisis de los expertos:

Estadísticos (los más importantes):

- a) Inventarios de casos (ingresados, activos y terminados en el periodo de informe) discriminados por delito, edad del defendido,
- b) Número de defensores públicos de tiempo completo,
- c) Presupuesto con el mayor detalle posible,
- d) Recursos humanos como mínimo discriminado por: defensores tiempo completo o permanentes; defensores temporarios o contratados; personal de apoyo, administrativo o directivo,
- e) Decisiones tomadas... medidas cautelares, apelaciones, ...etc.
- f) Procesos de selección de los defensores públicos,
- g) Supervisión y controles sobre su labor,
- h) Capacitaciones periódicas.

Indicadores (los más explicativos):

- a) Número medio de casos activos por defensor tiempo completo,
- b) Costo medio de cada caso aceptado por la defensa pública,
- c) Cantidad de defensores contratados para atender la sobrecarga de trabajo,
- d) Número de funcionarios de apoyo y directivos por cada defensor tiempo completo.

CALIDAD DE LOS DATOS

No todos los reportes estadísticos informan cuantos casos han tenido un cambio de defensor. Esta información es necesaria para medir el grado de adhesión al principio de la representación vertical.

Se observan algunos problemas de calidad de los datos, en particular algunas cifras rechinan. Un ejemplo: en una de las publicaciones estadísticas referidas en el parágrafo 1.1. se informa el número de ruedas de presos en las que participación de defensores públicos. Aparentemente

²⁵ En 1769 el juez Blackstone escribió "*para la ley, es preferible que diez culpables escapen a que un inocente sufra*" William Blackstone, *Commentaries on the Laws of England, Book the Fourth, Chapter the Twenty-Seventh: Of trial, and conviction*, *359

los números son muy bajos en relación con el total de causas. La información es absolutamente pertinente, pero sin el número total de ruedas de presos realizadas el dato por sí mismo no permite sacar conclusiones. En teoría, que los defensores no consideren necesario participar en audiencias o diligencias probatorias sería una señal de confusión ética institucional.²⁶

Un tema sí muy importante: no se ha encontrado documentos metodológicos que expliquen cómo se obtienen los datos (formularios mensuales, sistemas de gestión de causas). Tampoco se han encontrado notas o aclaraciones sobre el significado preciso de algunas variables, en general falta lo que se denomina la *metadata*. Por ejemplo, en el documento referido en la nota 8 se dice que el defensor actúa como representante promiscuo para distinguirlo del que hace una defensa técnica (para apreciar esta información es necesario buscar datos en leyes o textos legales).²⁷ Es cierto que varios informes contienen un glosario que ayuda mucho a la interpretación.

VARIABLES NO OBSERVABLES

El desempeño de la defensa pública está marcado significativamente por variables que no son directamente observables,²⁸ por ejemplo se ha dicho que independencia y confusión ética son propiedades clave, pero solo se aprecian en una serie de eventos. El problema es que estos conceptos, no son observables en un solo hecho, no son medibles por un único estadístico, y muy difícilmente medibles aun por varios estadísticos.

En algunos casos estas variables no observables son medidas por un panel de expertos, o por una combinación arbitraria de datos estadísticos. En balance final es que cualquiera de estas mediciones pierde algo de objetividad. Aun así, es posible elegir un conjunto de variables estadísticas y acordar que sus valores acompañan a una variable no observable. Por ejemplo, si existen cursos de capacitación específicos éstos despejan o disminuyen —al menos en teoría— la confusión ética, e igualmente si existen protocolos de intervención específicos. O se dice que si los salarios son competitivos es poco probable que un defensor o un juez se torne dependiente de otro poder.

5. CONCLUSIONES

Se aprecia que —quizás por ser nuevos en Internet— las defensorías públicas están buscando visibilidad. Primero visibilidad, después transparencia. Que algunas defensorías solo tengan *Twitter* o *Facebook* (y no un sitio web con múltiples contenidos) apoya esta percepción: *e.g.*: [ESTADO DE QUINTANA ROO](#), [ESTADO DE BAJA CALIFORNIA](#), [VENEZUELA](#). Otro problema que afecta la visibilidad, la independencia y la autonomía es que algunas defensorías desaparecen como dependencias dentro del Ejecutivo, del Poder Judicial, del Consejo de la Judicatura, de la Contraloría, o de la Procuraduría.

Todas las instituciones de justicia recolectan datos. Datos de los hechos y de las personas, y también de sus propias intervenciones y decisiones. Se ha observado que las defensorías públicas entienden como necesario publicar los datos que describen los conflictos en los que ellas intervienen; se trata de hechos, personas y circunstancias que son de interés público. Estos datos,

26 Ver el caso *In re Wanderley*, en [Análisis y sistematización de la jurisprudencia en materia de adolescentes en conflicto con la ley](#), II.2.b., pág. 11.

27 César Testa, [El asesor letrado como representante promiscuo](#) (2011) SAIJ.

28 Se define una variable como "una propiedad que adquiere distintos valores", estos valores pueden ser números o símbolos. Toda variable, incluidas las hipotéticas, pueden ser medidas por sus efectos perceptibles, no son observables directamente sino solo se infieren a través de sus efectos o conductas patentes.

a veces, consisten en estudios o perfiles de las personas que ellos reciben o atienden. Complementariamente otro tipo de datos que se generan son las decisiones y actuaciones que realizan las defensorías públicas y los datos administrativos (personal, presupuesto, etc.), se relacionen con un caso en particular o se refieran a muchos o a todos los casos. Del relevamiento realizado se ha podido apreciar que se estima necesario —como transparencia— publicar estadísticas sobre ambos tipos de datos. Mientras que los primeros (hechos y personas —que además son los predominantes) no informan sobre el desempeño de la defensoría, los segundos (desempeño —un poco residuales) si son transparencia propiamente dicha, ya que son necesarios para el escrutinio público que realizan los ciudadanos. Los segundos son ineludibles, los primeros son necesarios para interpretar los segundos y relevantes por el interés ciudadano que existe sobre ellos.

Se aprecia también en la información relevada una tendencia a publicar datos crudos, algunos incluso como datos abiertos. Esto deja un espacio grande y amplio para la interpretación (en algunos casos es necesario estudiar leyes o jurisprudencia solo para entenderlos); convertir esos datos en indicadores (e.g. número de casos por defensor) y publicarlos no parece estar en el horizonte de las instituciones de defensa pública. Las plataformas y los datos abiertos ahondan más este vacío, sería como decretar que esta tarea es propia de los ciudadanos y ONGs y no de las instituciones de defensa. Al habilitarse más interpretaciones y matices diversos, la consecuencia es que se debilita el compromiso público.

Persisten finalmente algunas dudas:

- a) ¿Cómo determinar qué indicadores son los más relevantes? ... y dado un conjunto de indicadores ... ¿cuáles son los valores preocupantes, de alerta o una señal de buenas prácticas?
- b) ¿Qué pasa si —cuando las instituciones no utilizan indicadores—, no evalúan si los datos que capturan y publican permiten su cálculo?

Para los datos judiciales las Cumbres Judiciales han comenzado a despejar estas preguntas, pues así las Cortes Supremas iberoamericanas han creado documentos axiológicos (como ellos los llaman) en los que —en conjunto— crean estándares y recomendaciones. Pero —lamentablemente— no existe un mecanismo equivalente para la defensa pública, y además las instituciones de defensa están dispersas dentro de la organización del Estado.²⁹

La Asociación Interamericana de Defensorías Públicas (AIDEF) creada el 18 de octubre de 2003, tiene el propósito de cumplir este *rôle*. Por ejemplo, El Defensor Nacional de Chile, Andrés Mahnke, destacó la iniciativa de “gobierno abierto”. Y agregó que con esta iniciativa “vemos una oportunidad de mostrar el trabajo que realiza la institución y de legitimar nuestro quehacer, sobre todo en un contexto en el cual las instituciones, a nivel transversal, cuentan con una baja credibilidad y valoración de la ciudadanía”.

Finalmente, dado que la confidencialidad de la relación abogado cliente impide a la Defensa Pública ser transparente en los detalles de los procesos judiciales que patrocina, se hace necesaria una modalidad especial de transparencia, la “transparencia estadística”,³⁰ es decir no solo

²⁹ En Brasil se discute la creación de un Conselho Nacional de la Defensa Pública. Ver: Roberta Madeira Quaranta, Conselho Nacional da Defensoria Pública: Porque não? ANADEP (2010).

³⁰ **Transparencia estadística:** publicación periódica y permanente —en un lugar visible— de datos estadísticos sobre las distintas facetas que caracterizan el sistema de justicia (*viz.* independencia, celeridad, acceso, imparcialidad,

inventarios y algunos datos más, sino todo un diseño de datos e indicadores dirigidos a transparentar el cumplimiento de los objetivos señalados en la Tabla 1, la sobrecarga de trabajo y la confusión ética.

BIBLIOGRAFÍA

Alberto Abad Suárez Ávila y Héctor Fix-Fierro, [El servicio profesional de carrera en la defensoría pública en México](#), Política y Gobierno Vol. 25 Núm. 2 (2018), CIDE, México.

American Bar Association (ABA), [Standards for Criminal Justice: Prosecution and Defense Function](#), 3d ed. (1993)

Carlos Gregorio de Gràcia y Gregorio González Nava, [Informe sobre la justicia para adolescentes en conflicto con la ley penal en México: Estado actual después de las reformas constitucionales de 2005, 2008 y 2011](#), (2013) Instituto de Justicia Procesal Penal, México.

Carlos G. Gregorio, [Análisis y sistematización de la jurisprudencia en materia de adolescentes en conflicto con la ley](#), (19xx) estudio realizado para Unicef y la Corte Suprema de Justicia de Uruguay

César Testa, [El asesor letrado como representante promiscuo: legitimación para recurrir](#), Legitimación para recurrir, SAIJ, 11 de Abril de 2011

Defensoría General de la Nación (Argentina), [Acceso a la Justicia de Niñas, Niños y Adolescentes Estrategias y Buenas Prácticas de la Defensa Pública](#), (2011)

Bureau of Justice Statistics (EE.UU.), [Census of Public Defender Offices](#) (2007)

Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales, [Defensa Pública](#), Revista Latinoamericana de Política Criminal #5 (2002). Buenos Aires.

Julián Horacio Langevin (coordinador), Paola Bigliani, Carolina Mazzorín, Lorena Padovan, Juan Pérez Curci, Christian Sueiro, Sebastián Van den Dooren, [La Defensa Pública en la República Argentina y en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos](#)

María Fernanda López Puleio, [Asistencia Legal y Defensa Pública](#), Centro de Estudios de Justicia de las Américas – CEJA

Patricia Puritz, Sue Burrell, Robert Schwartz, Mark Soler, Loren Warboys, [A Call for Justice: an assessment of access to counsel and quality of representation in delinquency proceedings](#), American Bar Association Juvenile Justice Center, 1995.

eficiencia, ...) anteponiéndose e interpretando todas las expectativas de la mayoría de los ciudadanos (o sea el *interés público o general*); en un *tiempo oportuno*, con formatos abiertos, con visualizaciones que hagan amigables los datos, con datos nacionales articulados regionalmente, con perspectiva temporal (histórica) y con una estructura asible sin provocar opacidad por saturación de la información.