

¿Qué pasa con la Defensa Pública en Uruguay?

*Por Nicolás Omar Vargas*¹

*De todo laberinto se sale por arriba
Leopoldo Marechal*

I.

Desde fines del mes de febrero, las y los defensores públicos uruguayos se encuentran en conflicto con la Suprema Corte de Justicia.

Las razones que motivaron ese posicionamiento, al que se llegó luego de años sin respuestas a sus demandas y necesidades, son ampliamente desarrolladas en un circunstanciado documento elaborado por la Asociación de Defensores de Oficio de Uruguay (ADEPU), cuya lectura es fundamental para comprender la gravedad de la situación.

En ajustada síntesis, las demandas planteadas por las y los defensores giran en torno a:

- 1) La falta de creación de nuevos cargos, pese a que está previsto en la ley de presupuesto sancionada el pasado año.
- 2) Falta de recursos humanos, tanto en lo que hace a los defensores y defensoras como en lo tocante al resto del personal.
- 3) La disparidad existente entre el número de fiscales y el de defensores o defensoras.
- 4) Falta de equipos técnicos que auxilien a los defensores en sus funciones.
- 5) Prestación del servicio en condiciones edilicias inaceptables.
- 6) Demoras en los concursos para cubrir cargos de defensores como de auxiliares.
- 7) La necesidad de establecer una licencia por maternidad para defensoras o personas gestantes de seis meses.
- 8) Que se dé efectivo cumplimiento a la equiparación salarial que debe existir entre jueces y defensores y defensoras.

II.

Además de mi apoyo y simpatía personal hacia esas demandas, que en última instancia es algo que entra en el plano de la anécdota; creo de interés destacar que, más allá de que se trata de justas reivindicaciones de carácter gremial, son cuestiones que hacen a la calidad del servicio, aspecto que por cierto es también destacado en el pronunciamiento de la ADEPU.

Sobre este punto me interesa detenerme, para promover alguna reflexión, considerando los estándares que surgen del derecho internacional de los derechos humanos en materia de defensa pública, en especial de la

¹ Doctor en derechos humanos (Universidad Nacional de Lanús). Docente e investigador de la Universidad de Buenos Aires y la Universidad Nacional de José C. Paz e investigador de la Universidad Nacional de Lanús. Defensor público coadyuvante de la Defensoría General de la Nación. Autor de *La defensa pública en América. Genealogía, devenir y porvenir desde una perspectiva latinoamericana* (Ediciones Olejnik, 2023). Correo electrónico: nicolasvargas7@gmail.com

jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Del derecho internacional de los derechos humanos surgen una serie de obligaciones relativas a la defensa pública que deben ser seguidas por los Estados. Se trata, a fin de cuentas, de una cuestión que hace al respeto de los derechos humanos.

A partir del caso “Ruano Torres”, y su replica en los “Martínez Coronado”, “Girón” y “Manuela”, la Corte IDH estableció cuáles son las garantías funcionales con que debe contar la defensa pública, remarcando su importancia como institución que garantiza el ejercicio del derecho a la defensa en juicio, lo que llevó a ese tribunal a sostener que:

“...nombrar a un defensor de oficio con el sólo objeto de cumplir con una formalidad procesal equivaldría a no contar con defensa técnica, por lo que es imperante que dicho defensor actúe de manera diligente con el fin de proteger las garantías procesales del acusado y evite así que sus derechos se vean lesionados y se quebrante la relación de confianza. A tal fin, es necesario que la institución de la defensa pública, como medio a través del cual el Estado garantiza el derecho irrenunciable de todo inculpado de delito de ser asistido por un defensor, sea dotada de garantías suficientes para su actuación eficiente y en igualdad de armas con el poder persecutorio. La Corte ha reconocido que para cumplir con este cometido el Estado debe adoptar todas las medidas adecuadas. Entre ellas, contar con defensores idóneos y capacitados que puedan actuar con autonomía funcional.” (Caso Ruano Torres vs. El Salvador, Parr. 157; Caso Martínez Coronado vs. Guatemala. Parr. 83; Caso Girón y otros vs Guatemala, Parr. 101; y Caso Manuela y otras vs. El Salvador, Parr. 122).

Y el estándar interamericano sobre defensa pública se termina de completar, cuando se afirma que:

“Toda vez que la defensa pública corresponde a una función estatal o servicio público, pero aún 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” (Caso Ruano Torres vs. El Salvador, Párr. 157; Caso Martínez Coronado vs. Guatemala. Párr. 83; Caso Girón y otros vs Guatemala, Párr. 100; y Caso Manuela y otras vs. El Salvador, Párr. 124).

Así, los estándares convencionales en torno a la defensa pública pueden ser presentados del siguiente modo:

- 1) Institucionalidad. Este primer requisito hace a la necesidad de que exista un cuerpo permanente de abogados y abogadas, dentro de la estructura estatal, que desempeñen de modo exclusivo la función de defensores públicos. Esta exigencia descarta así toda posibilidad de que la prestación del servicio de defensa pública pueda reposar en profesionales independientes que son contratados para cada caso ni tampoco que pueda ser llevada adelante por profesionales que asumen casos como una carga de

- trabajo honorífica. Esta exigencia es abastecida por el modelo uruguayo de defensa pública.
- 2) Autonomía. La autonomía debe considerarse desde el punto de vista operativo porque permite que la defensa oficial lleve adelante todos los actos necesarios para cumplir su labor sin depender de otra institución, desde el punto de vista de la gestión porque implica que la defensa pueda solicitar informes, acceder a archivos o recolectar pruebas y desde el punto de vista financiero porque implica que la defensa pueda acceder a sus propios recursos. En resumen, la autonomía implica que la defensa pública no depende funcionalmente de otro organismo o autoridad.
 - 3) Carrera. También debe asegurarse la existencia de una carrera, es decir que se implementen adecuados mecanismos de selección para quienes se desempeñen en la institución, y especialmente para quienes sean defensores o defensoras públicos. Esta exigencia no solo permite que los mejores cuadros técnicos ejerzan las funciones de mayor responsabilidad sino que también funciona como un reaseguro de la eficiencia y calidad del servicio.
 - 4) Capacitación. Las defensores y los defensores deben tener la posibilidad de acceder a mecanismos de capacitación que les permitan contar con herramientas que faciliten el ejercicio de la defensa técnica. Así, la capacitación es un derecho, y a la vez un deber para quienes integran la defensoría pública, porque la actividad del litigante requiere de permanente actualización y estudio. Por ello, la oferta de capacitación que deben brindar las instituciones de defensa pública para sus integrantes deben estar orientadas hacia el trabajo que ejerce la defensoría.
 - 5) Igualdad de armas. Para que la defensa pública pueda cumplir del modo adecuado con su función debe imperar la igualdad de armas. En el marco del proceso penal, y particularmente del proceso penal acusatorio, igualdad de armas significa que la defensa cuente con los mismos medios para realizar su trabajo que la acusación. En términos más generales, significa que la defensa pueda solicitar informes, realizar pericias o cualquier acción que sea necesaria para el cumplimiento de su función; inclusive en el marco de negociaciones extrajudiciales o ya sea brindando asesoramiento para facilitar el acceso a la justicia.
 - 6) Control efectivo. Si bien quien ejerce la defensa técnica desde la defensa pública debe contar con independencia para el ejercicio de su función, su actuación debe ser controlada, tanto por los órganos judiciales, que deben advertir si hay un supuesto de defensa técnica ineficaz, como también deben existir mecanismos de control y rendición de cuentas hacia el interior de la misma defensoría como institución. Corresponde aclarar que mientras la independencia funcional hace a la libertad de convicción de quienes

ejercen la defensa pública y permite el libre ejercicio de sus funciones, la autonomía institucional hace a la falta de vinculación de la defensa pública con los otros poderes del Estado. Esta cuestión fue particularmente señalada en el caso Girón, donde se afirmó que para resguardar la relación de confianza que debe existir entre el defensor oficial y la persona acusada, deben existir mecanismos ágiles que permitan que quien es imputado pueda pedir que se evalúe el nivel de su defensa.

En resumen, estos estándares hacen a las garantías funcionales con que la defensa pública debe contar. Se trata de garantías que tienen por finalidad esencial dotar a la institución de las condiciones necesarias para cumplir adecuadamente con su función (Sobre esta cuestión y su nivel de realización en el continente como sobre el devenir histórico de la defensa pública me ocupe, *in extenso*, en Vargas, 2023).

III.

No se puede perder de vista que todos esos estándares hacen a la calidad de prestación del servicio de la defensa pública, que debe tener como finalidad exclusiva y prioritaria la defensa de los intereses de quienes asiste, sea en el campo civil o penal; además de que forman parte de los derechos que cada estado, entre ellos Uruguay, se comprometió a cumplir frente a la comunidad internacional. Se trata de una obligación y no de una opción.

Es difícil poder pensar en la prestación de un servicio de calidad, más allá de los ponderables e importantes esfuerzos personales que se puedan

hacer, frente a la carestía de personal como de defensores como también desde la inobservancia de la igualdad de armas, piedra basal del sistema acusatorio.

Para que el sistema acusatorio no sea una ficción es necesario que defensores y defensoras puedan llevar adelante su propia investigación, en pie de igualdad con la acusación. Así lo dispone el propio Código Procesal Penal en el artículo 264, pero si la defensa pública no cuenta con medios o profesionales para la realización de pericias o con facultades para solicitar informes a organismos públicos o privados, la igualdad de armas es letra muerta. Como señala Mariano Gutiérrez, la defensa pública debe actuar bajo un paradigma transdisciplinar, según el cual no solo basta la presencia de quienes somos abogados para garantizar la asistencia técnica sino que también se debe trabajar de forma mancomunada con profesionales de otras disciplinas (Gutiérrez, 2023:183). Por si queda alguna duda, la igualdad de armas debe aplicarse tanto a los procesos penales como a los civiles.

Me interesa resaltar tres demandas planteadas por el colectivo de los defensores y defensoras que si bien en principio hacen a la cuestiones de índole gremial, sin que ello desde ya implique una descalificación a la importancia de los reclamos; también hacen a la existencia de una carrera profesional en el ámbito de la defensa pública como a la calidad de la prestación del servicio.

La primera es la necesidad de que exista una licencia por maternidad extendida, tal como sucede con otras profesiones, considerando que por la propia naturaleza de la función de las defensoras públicas no es posible que se

reduzca la jornada laboral. Esto se vincula con la ineludible perspectiva de género que se debe adoptar por los poderes públicos en el diseño y la implementación de políticas públicas como con las medidas de acción positiva que se deben tomar para que las mujeres y personas gestantes puedan realizar una carrera como defensoras, y no se vean obligadas a tener que elegir entre la maternidad o su carrera.

La segunda es el reclamo porque la equiparación salarial entre defensores y juezes sea una realidad efectiva. Sin desconocer el derecho con que contamos los defensores a recibir una remuneración justa por nuestra labor, además me animo a señalar que es una cuestión que hace a la calidad del servicio y a la existencia de una carrera. Si un defensor o defensora gana menos dinero que un juez o un fiscal, ¿No funciona esto como un desincentivo para ser defensor público o como una razón para que aquellos cuadros con mayor preparación técnica dejen la defensa oficial?. Este problema no es exclusivo del Uruguay. En México se debió asegurar mediante una reforma constitucional la equiparación salarial de las y los defensores. No es necesario activar una reforma constitucional para efectivizar ello, desde ya, solo es una muestra de que es una cuestión sobre la que se debe accionar.

La tercera y última es sobre las penosas condiciones edilicias en las cuales se pretende que la defensa pública lleve adelante su labor. En principio ello afecta a las mínimas condiciones de dignidad en las cuales cualquier trabajador debe realizar su tarea, pero también hace a la calidad del servicio en un punto sumamente delicado como lo

es el derecho de toda persona a mantener una entrevista en un ámbito confidencial y reservado con su asesor técnico (situación que por cierto también afecta a quienes son víctimas de un delito como se indica en el documento de la ADEPU).

IV.

Al margen de la urgencia que presentan los reclamos de defensores y defensoras, que requieren de respuestas inmediatas, de acuerdo a mi entender el punto central para fortalecer a la defensa pública uruguaya se encuentra en torno a la cuestión de la autonomía.

En Uruguay, como es sabido, la defensa pública no goza de autonomía. De acuerdo a su organización institucional en la base de la organización se ubican las defensorías, luego la Dirección Nacional de Defensa Pública, y por último, la Suprema Corte de Justicia, según lo dispuesto por el artículo 232.2 de la Constitución, sin perjuicio de que los defensores cuentan con autonomía e independencia técnica para el ejercicio de sus funciones pero no gozan de autonomía en el aspecto financiero y presupuestario (Cabrera, 2021:78). Ante esta situación de falta de autonomía, se ha dicho que al pertenecer el defensor oficial al poder judicial integra con jueces y funcionarios el mismo sistema orgánico, siendo un compañero de los otros actores del sistema; estando obligado por ello a mantener distancia e independencia en el ejercicio de sus funciones (Fleitas Coya. 2011:31).

La discusión sobre la necesidad de dotar a la defensa pública de autonomía formó parte del proceso de implementación del proceso penal

acusatorio; concretamente se planteó que la defensa pública pase a ser un servicio descentralizado al igual que sucedió con la Fiscalía General de la Nación, pero se entendió que ello no era posible porque va contra el diseño constitucional. Entiendo que esta discusión debe ser retomada para que la defensa uruguaya sea autónoma y cuente con herramientas adecuadas para llevar adelante su importante función sin obstáculos ni limitaciones (Cabrera, 2021:79). Naturalmente, la autonomía debe ir acompañada de suficientes recursos financieros.

Sin olvidar que cada pueblo, y sus representantes en el Congreso, son en última instancia quienes deciden la configuración de sus instituciones públicas, no puedo dejar de señalar que varios países de la región (Argentina, Brasil, Ecuador o México, sólo por nombrar a algunos) avanzaron en las últimas décadas en el establecimiento de la autonomía de sus defensorías públicas. De esas experiencias, que como toda obra humana son perfectibles, se pueden recoger enseñanzas de utilidad para fortalecer a la defensa pública uruguaya.

V.

Me animo a decir que es difícil, más allá del esfuerzo, la dedicación y el compromiso que ponen de modo cotidiano en su labor las y los defensores, que en circunstancias como las que prestan su función actualmente se pueda sostener un servicio que garantice de modo adecuado el acceso a la justicia es un desafío titánico.

Naturalmente, la amplitud y la complejidad de las problemáticas existentes tienen múltiples aristas y particularidades que exceden a estas

líneas. Menos aún es mi intención inmiscuirme en cuestiones que hacen a la configuración de la política judicial de un país hermano.

Si intente contrastar la realidad denunciada por la ADEPU con las exigencias del derecho internacional de los derechos humanos fue para realizar un modesto aporte en pos de que se supere el conflicto que aqueja a defensores y defensoras y que perjudica a todo el sistema de administración de justicia, y en especial a los y las usuarios del servicio de defensa pública, quienes provienen de los sectores más desfavorecidos de nuestros pueblos. Como ya dije, según mi entender la situación que aqueja a defensores y defensoras requiere de acciones urgentes, pero debe tener como horizonte, en la mayor brevedad posible, la construcción de una nueva institucionalidad para la defensa pública uruguaya que cumpla con las exigencias del derecho internacional de los derechos humanos.

En la defensa pública se encuentra la institución que da voz a los sin voz y quizás en la figura de defensores y defensoras se encuentre el último resabio de humanidad del sistema judicial.

Por ello, y para que el Estado de Derecho sea una realidad efectiva es un imperativo trabajar en su fortalecimiento.

Bibliografía citada

- Cabrera, Guillermo (2021). El servicio de defensa pública en Uruguay. En Revista de Técnica Forense 24, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo.
- Fiestas Coya, Luis (2011). El rol del defensor público en la

sociedad contemporánea. En anuario de la defensa pública nro. 1, AMF, Montevideo.

- Gutiérrez, Mariano Hernán. Epílogo, la defensa como vocación e institución. En Vargas, Nicolás Omar, La defensa pública en América, genealogía, devenir y porvenir desde una perspectiva latinoamericana, Ediciones Olejnik, Santiago de Chile, 2023.
- Vargas, Nicolás Omar, La defensa pública en América, genealogía, devenir y porvenir desde una perspectiva latinoamericana, Ediciones Olejnik, Santiago de Chile, 2023.