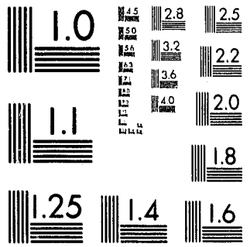
If you have issues viewing or accessing this file contact us at NCJRS.gov.

National Criminal Justice Reference Service

ncjrs

This microfiche was produced from documents received for inclusion in the NCJRS data base. Since NCJRS cannot exercise control over the physical condition of the documents submitted, the individual frame quality will vary. The resolution chart on this frame may be used to evaluate the document quality.




MICROCOPY RESOLUTION TEST CHART
NATIONAL BUREAU OF STANDARDS-1963-A

Microfilming procedures used to create this fiche comply with the standards set forth in 41CFR 101-11.504.

Points of view or opinions stated in this document are those of the author(s) and do not represent the official position or policies of the U. S. Department of Justice.

**National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice**
**Law Enforcement Assistance Administration**
**United States Department of Justice**
**Washington, D.C. 20531**

DATE FILMED

4-10-80

Center

61545

# REPRESENTATION LEGAL PARA LA PERSONS INDIGENTE EN LAS CORTES CRIMINALES DE LOS CONDADOS DE KLEBERG, DUVAL, JIM WELLS, BROOKS Y KENEDY

Agosto, 1979

Reporte Final

Howard B. Eisenberg

A. Gridley Hall

NCJRS

OCT 4 1979

ACQUISITIONS

NATIONAL CENTER FOR DEFENSE MANAGEMENT
NATIONAL LEGAL AID AND DEFENDER ASSOCIATION
2100 M Street, N.W., Suite 601
Washington, D.C. 20037
(202) 452-0621

Law Enforcement Assistance Administration Grant #77-DF-99-0054

This report was prepared by the National Center for Defense Management, a project of the National Legal Aid and Defender Association, pursuant to a grant from the Law Enforcement Assistance Administration of the United States Department of Justice.

Organizations undertaking such projects under federal government sponsorship are encouraged to express their own judgment freely. Therefore, points of view or opinions stated do not necessarily represent the official position of the Department of Justice. The grantee is solely responsible for the factual accuracy of all material presented in this publication.

## REPORTE BILINGUE

Este reporte es presentado en Español e Inglés para la conveniencia de la communidad. El texto Español ha sido preparado del Inglés por el Sr. Hall. En este volumen el texto Español aparece primero, seguido por la versión en Inglés.

## BILINGUAL REPORT

This report is presented in both Spanish and English for the convenience of the community. The Spanish text has been prepared by Mr. Hall from the English. In this volume the Spanish text appears first, followed by the English.

## TABLE OF CONTENTS

EN ESPANOL


HISTORIA Y METHODOLOGIA . . . . . 1
RESULTADOS . . . . . 2
A. Problemas Etnicos . . . . . 2
B. El Metodo Actual de Nombrar Abogados . . . . . 7
C. Compensacion de Abogados . . . . . 8
D. Calidad de Representacion . . . . . 10
E. Disposicion de los Casos . . . . . 12
F. Financiamiento . . . . . 14
Sumario . . . . . 15
G. Registros de los Tribunales . . . . . 16
H. Revision Estadistica . . . . . 17
RECOMMENDACIONES . . . . . 19
¿Se necesita un programa de Defensores Publicos en esta region? . . . . . 19
Personal y localizacion del proyecto . . . . . 21


IN ENGLISH


BACKGROUND AND METHODOLOGY . . . . . 1
FINDINGS . . . . . 5
A. Ethinc Problems . . . . . 5
B. The Present Method of Providing Counsel . . . . . 6
C. Compensation of Counsel . . . . . 7
D. Adequacy of Represenstation . . . . . 9
E. Disposition of Cases . . . . . 10
F. Funding . . . . . 11
Summary . . . . . 12
G. Court Records . . . . . 13
H. Statistical Review . . . . . 14
RECOMMENDATIONS . . . . . 16
Does the Area Need a Public Defender? . . . . . 16
Staffing and Logistics . . . . . 18

PROPOSED BUDGET . . . . . Appendix A

RESUME OF HOWARD B. EISENBERG . . . . . Appendix B

RESUME OF A. GRIDLEY HALL . . . . . Appendix C

# I
## HISTORIA Y METODOLOGIA

Este informe trata de la provisión de servicios de defensa criminal y la posibilidad de establecer un sistema de defensor público en la región de cinco condados rurales en el suroeste de Tejas. Varios grupos de la comunidad se pusieron en contacto con el National Center for Defense Management en el otoño de 1978. Estos grupos nos indicaron que había mucha insatisfación tanto con el procedimiento para asignar abogados como con la calidad de la representación en las cortes de Kleberg, Duval, Jim Wells, Brooks y Kenedy.

Howard Eisenberg, el director de NCDM, se reunió en Kingsville, Texas con varios líderes de la comunidad el 15 de noviembre de 1978. En esa reunión el Sr. Eisenberg se enteró de los varios problemas identificados con la comunidad y el deseo de la misma por obtener más información acerca de las distintas formas de recibir los servicios de defensa criminal, los cuales son obligatorios bajo la constitución de los Estados Unidos de Norteamérica.

Al principio se reconocieron varios de los problemas existentes en la comunidad. Primero, la gran mayoría de los acusados



criminales dentro de los cinco condados son de habla española. Además, un alto porcentaje de la población en estos cinco condados se encuentra por debajo del índice nacional de pobreza. La siguiente tabla indica la demografía de la región comprendida por los cinco condados ya antes mencionados:*

| CONDADO | BROOKS | DUVAL | JIM WELLS | KENEDY | KLEBERG |
|---|---|---|---|---|---|
| POBLACION | 8,005 | 11,722 | 33,032 | 699 | 33,173 |
| % apellidos españoles | 79% | 84% | 70% | 76% | 44% |
| % debajo del nivel de pobreza | 42% | 44% | 27% | 30% | 22% |
| % familias hispanas por debajo del nivel de pobreza | 49% | 49% | 41% | 28% | 39% |
| Ingreso anual Per Capita | $1,901 | $1,925 | $2, 404 | $2,166 | $2, 594 |

El segundo problema es la falta de apoyo directo para cambios en el sistema de justicia criminal por parte de los oficiales elegidos de estos condados. En Tejas, el gobierno a nivel de condado consiste en una corte de Comisionados compuesta por un juez de condado y comisionados electos. El juez de condado no es solamente un juez con jurisdicción sobre casos de pequeñas reclamaciones, derecho familiar, delitos menores y asuntos parecidos, sino que también tiene responsabilidades administrativas como ejecutivo o administrador del condado. De modo que, el juez de condado ejerce poderes judiciales, ejecutivos y legislativos.

*Recurso: Censo de 1970, Texas Rural Legal Aid

La corte de Comisionados no había reconocido la provisión de abogados a acusados como un problema serio en ninguno de los cinco condados. Por cierto, una de las preocupaciones de la comunidad era la falta de interés en el problema por parte de la Corte de Comisionados.

Nosotros percibimos dos aspectos en la petición de ayuda por parte de la comunidad. Primero, evaluar la calidad de los servicios ofrecidos en este momento por los abogados nombrados por la corte, y segundo, explorar la posibilidad de establecer un programa de defensores públicos en los cinco condados. Además, nos dimos cuente enseguida de que para realizar esta evaluación en una forma apropiada, un miembro del equipo de consultores tendría que hablar español y conocer bien los problemas de una comunidad chicana. Por ése motivo, se escogió a Arthur Gridley (Grid) Hall para trabajar con el director de NCDM en este proyecto. El Sr. Hall había sido defensor público en una oficina para la comunidad hispana en Madison, Wisconsin, antes de ser incorporado dentro del sistema de Defensores Públicos del Estado de Wisconsin. El Sr. Hall no sólo habla con fluidez el español, sino que además está familiarizado con los problemas especiales de prestar servicios legales en las comunidades hispanas.

En casi todos los estudios anteriores hechos por el NCDM, la petición para servicios se había originado en una oficina local del defensor público o en otra agencia estatal. En el caso presente, la petición para ayuda vino de la comunidad. Aunque los jueces y comisionados de los condados no se opusieron directamente a la idea de evaluar el sistema de defensa criminal, no



fueron ellos los que iniciaron la evaluación. Por ese motivo, esta evaluación ha sido más difícil que otras evaluaciones realizadas por esta oficina.

Recibimos mucha ayuda de la oficina de Texas Rural Legal Aid en Kingsville. Esta oficina se hizo cargo de la mayoría del trabajo estadístico utilizado en este informe. Empleados y voluntarios de TRLA recogieron información estadística revisando los archivos de las cortes de los cinco condados estudiados.**

La evaluación en sitio se realizó el 14 y 15 de marzo con la visita de los Sres. Hall y Eisenberg. El estudio consistió de entrevistas con numerosos miembros de la comunidad, una reunión de la comunidad convocada la noche del 14 en Kingsville, y entrevistas con jueces y fiscales de condado y distrito en cada uno de los cinco condados. El equipo de evaluación tuvo que manejar de condado a condado para determinar la geografía y topografía de la región para poder hacer recomendaciones apropiadas.

Los cuatro condados estudiados principalmente (Jim Wells, Kleberg, Duval y Brooks) tienen cortes de condado con jurisdicción sobre casos de delitos menores. Los casos de la corte del condado son continuados por el fiscal del condado. Los casos de delitos mayores son procesados en las cortes de distrito. Los cuatro condados estudiados caen dentro de la jurisdicción de tres cortes de distrito y los delitos mayores son proseguidos por tres fiscales, uno en cada corte de distrito. Por problemas logísticos y de jurisdicción de las varias cortes, no fue posible hablar con cada

**Habrá que notar, que para el propósito de este estudio, el condado de Kenedy no tiene un sistema judicial. La mayoría de los casos en esa jurisdicción son procesados en la corte federal. Por eso , este estudio se concentra en los condados de Kleberg, Jim Wells, Duval y Brooks.

juez y fiscal sobre la forma de prestar representación legal. Pero logramos hablar con la mayoría de los fiscales y jueces tanto como con miembros de la abogacía particular.

Lo siguiente es nuestro informe sobre el sistema actual de dar representación legal a acusados en esta región y nuestras recomendaciones para posibles cambios.

# II

# RESULTADOS

## A. PROBLEMAS ETNICOS

En cuatro de los cinco condados, la gran mayoría de la población es de apellido hispano. En el quinto condado, y el más grande - Kleberg - el cuarenta y cuatro por ciento de la población tiene apellidos hispanos. No hay duda de que la relación entre los de habla española y los angloamericanos es un factor importante dentro del sistema de justicia criminal de esta región. Notablemente, en todos estos condados menos Kleberg, la estructura política ha cambiado en años recientes y ahora personas de apellido hispano ocupan la mayoría de los puestos dentro de los gobiernos al nivel de condado.

Una de las acusaciones más frecuentes que nos hicieron los grupos de la comunidad fue la discriminación contra los de habla española por jueces y fiscales que no hablan español. Aunque esta acusación fue rotundamente negada por todos los jueces y fiscales con que hablamos, no hay duda de que todo el mundo en estas comunidades hacían una diferenciación entre los oficiales de habla española y los que no hablaban español. Aún entre los jueces de habla española, nos admitían que algunos de sus correligionarios hermanos del poder judicial que no hablaban español no eran tan sensibles a este problema como ellos.

Todas nuestras fuentes de información nos informaron que se ha realizado un adelanto extraordinario durante los últimos diez años en cuanto al aumento del número de personas de habla española en puestos de responsabilidad. Por el otro lado, nos

impresionó la división obvia en el sistema de justicia criminal entre los de habla española y los de habla inglesa. Era obvio; por ejemplo, que muchos de los oficiales angloamericanos no entendían bien la forma en que los de habla española percibían el sistema de justicia criminal. Por ejemplo, nos afirmaban casi todos los grupos comunales que los jueces angloamericanos muchas veces nombran abogados angloamericanos para representar a acusados de habla española, aunque los abogados mismos no se pueden comunicar en español. Aunque todos los jueces con que hablamos negaban que esta práctica ocurriera, nos admitieron que algunos de estos abogados no hablan bien el español, pero que esto no era un problema.

Aunque nosotros no nos atrevimos a llegar a conclusiones muy generales basadas en una visita de tres o cuatro días, nos era claro que aunque las relaciones raciales han mejorado, todavía hay una barrera significativa para el desarrollo de un sistema de justicia criminal sobresaliente debido a las sospechas y prejuicios que existen en ambos lados.

B. El Método Actual de Nombrar Abogados

El método actual de nombrar abogados para personas acusadas de delitos es el método tradicional en que el juez nombra un abogado por cada caso entre los abogados de ese condado o de la región. Debido al número limitado de abogados, los jueces han desarrollado procedimientos individuales para el nombramiento de abogados. En uno de los condados el juez obliga a los abogados a aceptar nombramientos si no hay una buena razón para no acep-



tarlo. Cuando preguntamos al juez qué pasaría si el abogado se negara a aceptar tal nombramiento, el juez se sonrió y nos indicó que él era el juez para ese condado y que ningún abogado se atrevería a rechazar un nombramiento. En otras cortes parece que los jueces han decidido nombrar un pequeño grupo de abogados para estos casos. Por cierto, nuestra observación fue que el factor más importante que determinaba qué abogados reciben estos nombramientos era la disponibilidad del abogado el día del procedimiento, o , a veces, la cercanía del abogado al tribunal. No encontramos ningún esfuerzo para determinar qué abogados estaban más preparados en derecho criminal o de establecer requisitos mínimos para el nombramiento de abogados. La única crítica del sistema actual que nos hicieron los jueces fue que a veces era difícil encontrar abogados para prestar representación con la rápidez que ellos quisieran.

C. Compensación de Abogados

El artículo 26.05 del Código de Procedimiento Criminal de Tejas indica lo siguiente:

> Sec. 1. Un abogado nombrado para defender a una persona acusada de un delito mayor o menor o que tiene encarcelamiento como castigo, o a representar un indigente en un procedimiento de habeas corpus, será pagado con los fondos generales del condado en que se inició el procesamiento o en que se realizó la vista de habeas corpus, según la siguiente planilla:
>
> a) Por cada día o parte de día en la corte representando al acusado, un honorario razonable será fijado por el tribunal, pero en ningún caso menos de $50;
>
> b) Por cada día en la corte representando al acusado

en un caso capital, un honorario razonable será fijado por el tribunal pero en ningún caso menos de $250;

c) Por cada día o parte de un día en la corte representando a un acusado en un procedimiento de habeas corpus, un honorario razonable será fijado por la corte, pero en ningún caso menos de $50;

d) Por gastos incurridos en la investigación y en el testimonio de expertos, un honorario razonable será fijado por el tribunal, pero en ningún caso más de $500;

e) Por el enjuiciamiento para una conclusión final de una apelación de buena fe a la Corte de Apelaciones Criminales, un honorario razonable se fijará por el tribunal, pero en ningún caso menos de $350;

f) Por el enjuiciamiento a una conclusión final de una apelación de buena fe a la Corte de Apelaciones Criminales, en un caso en que se ha impuesto una sentencia de muerte, un honorario será fijado por el tribunal, pero en ningún caso menos de $500.

Sec.2 Se pagará el honorario mínimo automáticamente si el juez no ordena un honorario mayor dentro de cinco días después de la sentencia.

Sec.3 Todos los pagos que se hacen bajo las disposiciones de este Artículo se pueden incluir como costos de la Corte.

Sec.4 Un abogado no puede recibir más de un honorario por cada día en la corte, no obstante el número de casos por los cuales aparece como abogado nombrado.

Esta ley ha sido interpretada por el procurador general como que un abogado sólo puede ser pagado por un caso cada día, no importa el número de comparecencias que haga. No se paga el trabajo que el abogado hace fuera de la corte. Estamos francamente asustados por el método estatutario de compensar a los abogados nombrados en el estado de Tejas. Nos sorprende que esto no haya sido una cuestion de preocupación mayor por las cortes de comisionado que estén obligados a compensar a los abogados nombrados. Es obvio que el método actual de compensar a los abogados en el estado de Tejas castiga al abogado eficiente que hace investigación y negociación fuera de la corte y que puede disponer de un caso con una breve comparecencia en la corte, y remunera al abogado que hace multiples comparecencias breves en la corte. Un cálculo sencillo demuestra que los abogados que están recibiendo un ingreso substancial de casos en que están compensados por el público lo están haciendo por medio de muchas breves comparecencias, y no por el enjuiciamiento de los casos.



Aunque somos muy sensibles al desear de los gobiernos del estado y el condado a limitar el dinero gastado para abogados, somos de la opinión que el método estatutario usado en Tejas no es eficiente. También somos de la opinión que la falta del estado en no compensar a abogados por el trabajo hecho, fuera de la corte es una prohibición que ciertamente trabaja en detrimento del sistema.

En fin, la cantidad pagada como honorario no tiene ninguna relación con el trabajo realizado o los servicios prestados en un caso dado.

D. Calidad de Representación

Es muy difícil asesorar la calidad de representación prestada en esta región rural de Tejas. Uno de los factores de mayor importancia que contribuye a esta dificultad es el número muy bajo de casos criminales serios en estos condados. La gran

mayoría de los casos que pasan por los tribunales de esta región son delitos menores y delitos mayores de menor importancia. Los crímenes armados o de violencia son muy raros. También nos parece que el nivel de representación criminal es bastante bajo y que no hay un concepto bien desarrollado de descubrimiento, mociones y abogacía defensiva. Uno de los motivos de esta situación es que los jueces de condado que tienen la responsabilidad de enjuiciar a la mayoría de los casos criminales no son abogados y no favorecen estas tácticas. Aunque nos impresionó la compasión e interés que estos jueces mostraban hacia los acusados, nos preocupó su falta de conocimiento de procedimientos legales y el papel de un abogado defensor. Esta situación ciertamente afecta la forma de los procedimientos criminales al nivel de condado. Al nivel de corte de distrito en el cual todos los jueces son abogados, los procedimientos son más parecidos a una corte de jurisdicción criminal. No hay muchos casos de delitos mayores en estos condados y no fue posible observar un caso en proceso.

Hay una percepción entre mucha gente de que la calidad de representación actual es muy mala. Aunque nosotros esperabamos esa reacción de los grupos de la comunidad que habían pedido nuestra evaluación, nos tomó por sorpresa escuchar críticas serias de la abogacía particular de los fiscales en muchos de los condados. Por lo menos dos de los fiscales nos dijeron que los abogados particulares no dan representación entusiasta y que a veces ellos mismos parecen incitar a sus clientes a declararse culpables.



Hay que enfatizar, de todos modos, que en tres de los cuatro condados casi todos los actores dentro del sistema de justicia criminal son chicanos y parece que hay mucho racismo dentro del sistema de justicia criminal en esos condados. No encontramos que el racismo jugara un papel muy importante en el tratamiento de los casos con la posible excepción del condado de Kleberg, el cual está dividido entre chicanos y angloamericanos. La gente de la comunidad tiene la concepción de que el gobierno del condado está prejuiciado contra los chicanos y que el sistema de justicia criminal trabaja en contra de ellos.

Mientras los jueces de condado parecen estar satisfechos con la representación prestada a los acusados en sus cortes, nuestra percepción es que los jueces de condado no están lo suficientemente concientes de lo que debe ser el papel de un abogado defensor. Los jueces tienen la idea de que el papel del abogado defensor es ayudar a la corte a disponer de los casos en vez de hacer valer los derechos del acusado.

E. Disposición de los Casos

Al equipo de evaluación inicialmente nos extraño el alto número de casos en que los acusados se declararon culpables. Un examen más detallado nos confirmó esta observación. En los casos en que el acusado se declaró inocente, casi todos resultaron en una negación de los cargos o en una determinación de inocencia. En menos de un tres porciento de los casos en que el acusado fue convicto, el acusado se había declarado inicialmente inocente. Esto representa un porcentaje mucho más bajo de lo que se ha encontrado en otros estudios hechos por el NCDM.

Nos informaron que una de las causas de esta cifra tan extraordinariamente baja era que los chicanos tienen una tendencia cultural a declararse culpables. La explicación dada fue su deseo de terminar con el asunto y su resignación a la autoridad. La corte se veía como un símbolo de autoridad al cual confesaban su culpabilidad. Por supuesto es muy difícil de evaluar esta teoría por el poco tiempo disponible del equipo de evaluación y la necesidad de una encuesta comprensiva para determinar los hechos. Además esta evaluación necesitaría los servicios de sicólogo experto en la materia, el cual no estaba disponible. Por tanto, aunque no podemos indicar si esto es cierto, es necesario hacer las siguientes observaciones.

No solamente los acusados chicanos sino también los acusados que no son chicanos se declaran culpables con mucha frecuencia. Aunque los acusados que no son chicanos se declaran inocentes más frecuentemente, el porcentaje de casos en que se declaran inocentes es mucho menos de lo que se ha experimentado en otras jurisdicciones. Uno siente que hay una actitud de colaboración con los tribunales. El motivo bien podría ser las sentencias indulgentes impuestas por las cortes. Aunque no hay suficientes casos serios para poder llegar a una conclusión sobre los delitos mayores, es claro que en el caso de delitos menores las sentencias a la cárcel son cortas y frecuentemente se impone una sentencia probatoria. El conocimiento que posee la gente de que las sentencias son muy clementes ciertamente tiene que afectar la frecuencia de casos en que el acusado se



declara culpable. También, hasta cierto punto, explica porque hay un sentido de colaboración entre todos los actores dentro del sistema de justicia criminal.

F. Financiamiento

El financiamiento es un problema serio en todos los condados evaluados. Todos son condados rurales, con poca industria, mucha pobreza y un impuesto muy bajo. El financiamiento de los abogados defensores es pagado por los condados. Por ese motivo, los abogados no están bien pagados , aún tomando en cuenta el poco trabajo que hacen en la mayoría de estos casos.

Era obvio para nosotros que las Cortes de Comisionados en estos condados estarían interesados en cualquier sistema para proveer abogados que ayudara a disminuir los costos del condado. Desafortunadamente, los costos ahora son tan bajos que es dudoso que se pueda sustituir cualquier sistema nuevo a menor costo. Por otro lado, como se ha dicho anteriormente, la calidad de representación no es muy adecuada.

Discutimos la posibilidad de establecer un sistema de defensores públicos en la región y nadie se opuso a la idea. Pero por otro lado, el apoyo al sistema estaba basado en la premisa de que habría financiamiento de afuera para sostenerlo. La clave para los jueces y líderes de la comunidad es que ellos apoyarían cualquier sistema que les ahorrara dinero. No hay oposición a un sistema de defensores públicos y aparentemente hay cierte aprobación filosófica para el concepto. En vista de la crisis financiera de estos condados, somos de la opinión de

que hay una base de apoyo para un sistema de defensores públicos si se puede encontrar financiamiento desde fuera de los condados.

SUMARIO

Es difícil evaluar el estado de la función de abogados defensores en los condados de Kleberg, Duval, Jim Wells y Brooks. Hay un número de factores impalpables que hay que tomar en consideración en una evaluación del sistema de justicia criminal de la región. Estos factores incluyen la diversidad cultural de la región, el hecho de que el juez que tiene la responsabilidad de enjuiciar la mayoría de los casos criminales en cada condado no es un abogado, la falta de financiamiento, el número reducido de casos criminales y las sentencias normalmente indulgentes impuestas por los jueces en esos pocos casos. Nos quedamos con la idea definitiva de que en todos los condados no hay una representación muy entusiasta en cuanto a los casos criminales, aún más en los casos de acusados necesitados. No atribuimos esta condición a ninguna mala fe por parte de los jueces ni de la Corte de Comisionados, sino a la falta de una tradición de fuerte defensa criminal por parte de abogados defensores, la falta de casos, y al sentimiento por parte de muchos acusados chicanos de que el papel apropiado de un acusado en un caso criminal es de ayudar a las autoridades a disponer del caso.

Llegamos a la conclusión de que hay un problema con la representación que reciben los acusados criminales. El problema se puede definir de varias formas, pero básicamente consiste en



la falta de una abogacía defensiva que este dispuesta a prestar el tipo de representación eficaz que se necesita, aparte del ambiente étnico o el tamaño de la jurisdicción. Desde nuestro punto de vista, no hay una tradición de abogados criminales fuertes en la región- ni chicanos ni angloamericanos. Por cierto, el concepto de representación entusiasta parece ser un poco extraño a estas comunidades.

G. Registros de los Tribunales

Nos sorprendió la mala calidad de los registros de los tribunales de la región. Los registros están mal mantenidos, incompletos y muy inexactos. Muchas veces, por ejemplo, encontramos casos antiguos desde hace varios años que no se habían cerrado. Los registros a veces carecen de información básica como la sentencia, el nombre del abogado o la disposición de las causas. En un caso, el archivo de un homicidio indicaba que el acusado había recibido una sentencia de diez años en la penitenciaria sin haber tenido la representación de un abogado. Cuando entrevistamos a un oficial de policía que había dado testimonio en el juicio, el oficial se acordaba de que el acusado había sido sentenciado a treinta años en la penitenciaria y que había sido representado por un abogado. Tenemos que llegar a la conclusión de que las estadísticas no son dignas de confianza por la forma en que se han mantenido los registros. Por este motivo, no pudimos hacer una evaluación tan completa como quisieramos. Por tnato nos sentimos inquietos en llegar a conclusiones basadas en estos archivos.

H. Revisión Estadística

Con la ayuda de varias personas de la comunidad, logramos obtener un análisis detallado de la información estadística disponible de los oficiales de los juzgados de los condados estudiados. Nos sorprendió el alto número de casos denegados antes del juicio. De los 3,879 casos examinados, 1,566 fueron denegados antes de un juicio- un total de más de cuarenta porciento de los casos. El motivo para esta cifra no es claro, pero los archivos fragmentarios indican los siguientes motivos: devolución hecha; testigos de cargo ausente, acusado en prisión. Aunque no pudimos determinar si hay violaciones frecuentes del derecho a un abogado, nuestro análisis es que no se sentencia mucha gente a la penitenciaria sin nombrar un abogado aparentemente de acuerdo con la regla constitucional. Durante los cuatro años estudiados, encontramos 36 casos de delitos mayores en que el acusado no fue representado por un abogado. En siete de estos casos los acusados fueron sentenciados a encarcelamiento. Encontramos 39 casos de delitos menores en que los acusados fueron sentenciados a la cárcel sin la asistencia de un abogado. Treinta y cinco de estos casos eran del condado de Kleberg. Aunque muchos de estos acusados habían renunciado a su derecho a un abogado, parece que, por lo menos en el condado de Kleberg, no se ha cumplido con el mandamiento de Argersinger.

En la preparación de este informe dividimos las cifras por raza para determinar si había una diferencia en el tratamiento de los acusados de apellido hispano y los de apellido no hispa-



no. Llegamos a la conclusión de que con la posible excepción del condado de Kleberg, no hay ninguna diferencia en el tratamiento. En los otros tres condados el porcentaje de acusados con apellidos no hispanos arrestados fue más alto que su representación en la población general, aunque las cifras indican que estos casos son denegados con más frecuencia. En el condado de Kleberg las cifras indican que se arrestó un porcentaje más alto de personas con apellido hispano, y que los casos denegados representan un porcentaje mucho más pequeño. Es obvio que las normas de arresto y desahucio son muy diferentes en el condado de Kleberg comparados con Brooks, Duval o Jim Wells. Esto lo indica la siguiente planilla:

Tabla II

| Condado | Corte | #Casos | #Denegado | %Denegado | #W/O ATTY (F) # Cárcel (F&M) | #Declarado culpable |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Brooks | Dist. | 178 | 62 | 34.8 | F-2: 1 Jail* | 1* |
| Brooks | Cnty. | 253 | 10 | 39.5 | M-2 Jail | 1 |
| Duval | Dist. | 372 | 149 | 40.1 | F-13: 2 Jail | 13 |
| Duval | Cnty | 461 | 81 | 17.6 | M-0 Jail | -- |
| J. Wells | Dist. | 706 | 260 | 36.8 | F-16: 2 Jail | 15 |
| J. Wells | Cnty. | 812 | 483 | 59.5 | M-2 Jail | 2 |
| Kleberg | Dist. | 363 | 142 | 39.1 | F-5: 2 Jail | 5 |
| Kleberg | Cnty. | 734 | 273 | 37.2 | M-35 Jail | 34 |
| Totales: | DIST. | 1619 | 713 | 44.0 | F-36: 7 Jail | 34 |
| | Cnty. | 2260 | 853 | 37.7 | M- 39 Jail | 37 |
| Totales combinados : | | 3879 | 1566 | 4o.4 | 75 | 71 |

Nota: F- delito mayor, M- delito menor

* Registros en condiciones pobres, puede ser la deficiencia de los registros más que la falta de abogado, declaración desconocida.

III

RECOMENDACIONES

¿Se necesita un programa de Defensores Públicos en esta región?

Cuando los grupos de la comunidad de esta región se pusieron en contacto con nosotros, nos avisaron que la calidad de la justicia en esta región no era muy buena y que había discriminación contra chicanos y personas de apellido hispano. Nuestra evaluación de la situación es algo diferente al análisis de la comunidad. En primer lugar, ha sido muy difícil identificar ejemplos de injusticias obvias dentro del sistema de justicia criminal, especialmente en los condados de Duval, Brooks y Jim Wells. Nos preocupa la polarización de la comunidad en el condado de Kleberg, pero es muy difícil documentar la discriminación sistemática contra los chicanos basado en nuestra investigación limitada.

No obstante, nos inquieta el bajo nivel de conciencia hacia el sistema adversario y la necesidad de representación celosa por todos los acusados. Nuestra percepción es que los tribunales en la región funcionan en una forma benigna y paternalista sin la presencia de un concepto de abogacía de defensa bien desarrollada. Este fenómeno no ha resultado en injusticias obvias por el hecho de que los jueces tienden a ser vehementes y la frecuencia de delitos serios es muy baja.

Nos parece poco probable que los abogados particulares de esta región vayan a cambiar el tipo de representación que han



prestado en los últimos años. Además, los fondos que están disponibles al nivel de condado son tan limitados que no hay ninguna posibilidad de compensación por una representación más fuerte.

En cuanto a los costos, hay que hacer una advertencia. Estamos convencidos de que un defensor público del tipo que proponemos en estas páginas es más eficiente que cualquier sistema de abogados nombrados. Pero esto supone que el defensor público y el abogado particular reciban una compensación adecuada por su trabajo. Tal y como funciona el sistema actual, la compensación a los abogados es extremadamente baja. Un defensor público podría ofrecer una representación más celosa con menos casos en que el acusado se declara culpable, más juicios con jurado, más descubrimientos antes del juicio y más mociones. Aunque normalmente los sistemas de defensores públicos son menos costosos que los sistemas de abogados nombrados, cualquier cambio actual en el sistema, como lo que recomendamos, aumentará el costo de los condados. Si los abogados particulares pudieran prestar prestar sus servicios al nivel de la representación que estamos recomendando los costos aumentarían enormemente. Por el otro lado, si los defensores públicos prestaran servicios equivalentes a los que los acusados reciben actualmente, los costos de un programa de defensores públicos como lo recomendamos podría reducir un poco los costos.

Gastos por asistencia asignada
Cortes de Distrito y Condado (1978)

| | |
|---|---|
| Duval | $10,765 |
| Jim Wells | 19,308 |
| Kenedy | -0-* |
| Kleberg | 6,175 |
| Brooks | 3,379 |
| Total | $39,627 |

*No tratan casos. Casos asignados a Nueces o al condado de Kleberg sin costo alguno al condado de Kenedy.

También somos de la opinión de que el establecimiento de un sistema organizado para prestar servicios de defensor criminal bien podría aumentar el nivel de conciencia de la comunidad de justicia criminal hacia los roles de los varios actores dentro del sistema. Aquí hay un peligro y ese peligro es que esta actitud podría resultar en sentencias más largas.

Personal y localización del proyecto

La siguiente planilla indica, según nuestros cálculos basados en las cifras disponibles, el número de casos de los cuatro condados de la región:

TABLA IV

| Condado | Delitos Mayores | Delitos Menores | Juveniles |
|---|---|---|---|
| Brooks | 60 | 145 | 42 |
| Duval | 78 | 242 | 37 |
| Jim Wells | 231 | 80 | 34 |
| Kleberg | 134 | 450 | 30 |
| Total | 503 | 917 | 125 |
| Asignados a asistencia | | 229* | |
| # de indigentes | 378 | 172 | 125** |

*Bajo las normas de Argersinger v. Hamlin y Scott v.Illinois, se asume que es el 25% de todos los casos.
**Se asume que todos los jóvenes son indigentes.



La Asociación Nacional de Asistencia Legal y Defensores ha recomendado las siguientes normas en cuanto al número de casos que puede manejar un abogado durante un año. Recomiendan que un defensor público no maneje más de 150 casos de delitos mayores, o no más de 400 casos de delitos menores, o no más de 200 casos de delincuencia juvenil por año. Aplicando estas normas a a las cifras arriba indicadas, llegamos a la conclusión de que una oficina de defensores públicos tendría que emplear tres y medio abogados a tiempo completo para poder servir a los cuatro condados. Pero, cuando se toma en cuenta el número de casos que resultan en una denegación de la causa estas cifras son menos útiles. Por ese motivo, recomendamos que si se estableciera un programa de defensores públicos, que fuera no más de tres abogados, quizás inicialmente de dos abogados. Dado que algunos de los casos necesitarían el nombramiento de abogados particulares debido a conflictos de interés*, somos de la opinión de que el sistema más eficiente sería una oficina con dos abogados, una secretaria, y un investigador. El investigador podría servir tanto al personal de la oficina del defensor público como a los abogados particulares cuando no hubiese conflicto de interés.

No estamos ignorantes de los recorrridos que va a tener que hacer un defensor público en esta jurisdicción de varios condados. Por el momento, TRLA tiene una oficina en Kingsville, dentro del condado de Kleberg, con una oficina satélite en Alice, la cabecera del condado de Jim Wells. La distancia entre Alice, en el condado de Jim Wells y Falfurrias, en el condado de Brooks es aproximadamente 36 millas. La distancia entre Kingsville y

* Holloway v. Arkansas, 435 U.S. 475 (1978)

Falfurrias es 38 millas; entre Alice y Kingsville, 27 millas, y 10 millas entre Alice y San Diego, la cabecera del condado de Duval. Así que ninguna de las cabeceras está muy centralizada, aunque Alice se encuentra un poco más centralizado debido a su proximidad a San Diego. Además parece que el condado de Jim Wells tiene bastantes más casos serios que los otros condados y por eso sería pel lugar preferido para establecer una oficina. Por consiguiente, recomendamos que la oficina de dos abogados sea establecida en Alice, en el condado de Jim Wells. Entendemos que se está considerando la posibilidad de trasladar la oficina central de TRLA de Kingsville a Alice. Esto sería de gran ayuda a un programa de defensores públicos por el hecho de que el defensor público podría hacer uso de la biblioteca de derecho y de otros servicios de la oficina de Asistencia Legal.

61545

NCJRS

OCT 4 1979

ACQUISITIONS

# LEGAL REPRESENTATION FOR THE INDIGENT PERSON IN THE CRIMINAL COURTS OF KLEBERG, DUVAL, JIM WELLS, BROOKS, AND KENEDY COUNITES TEXAS

August, 1979

Final Report

Howard B. Eisenberg

A. Gridley Hall

NATIONAL CENTER FOR DEFENSE MANAGEMENT
NATIONAL LEGAL AID AND DEFENDER ASSOCIATION
2100 M Street, N.W., Suite 601
Washington, D.C. 20037
(202) 452-0620

Law Enforcement Assistance Administration Grant #77-DF-99-0054

# I

## BACKGROUND AND METHODOLOGY

This is a report on the delivery of defense services and the feasibility of establishing a public defender system in a five county area in rural Southeast Texas. The National Center for Defense Management was first contacted by various community groups in the fall of 1978. These groups indicated that there was widespread dissatisfaction with both the procedure for assigning counsel and the quality of representation in the courts of Kleberg, Duval, Jim Wells, Brooks and Kenedy Counties.

Howard Eisenberg, the Director of NCDM (resume attached), met in Kingsville, Texas with community leaders on November 15, 1978. At that meeting Mr. Eisenberg learned of the various problems identified by the community and the Community's desire for information regarding the various options that were open to it for the provision of constitutionally-required defense services.

Several problems were initially perceived. First, the large majority of criminal defendants in the five-county area are Spanish-speaking. In addition, a very high percentage of the population in the counties is below the national poverty level. The following table indicates the demography of the five-county area:

| COUNTY | BROOKS | DUVAL | JIM WELLS | KENEDY | KLEBERG |
|---|---|---|---|---|---|
| Population | 8,005 | 11,722 | 33,032 | 699 | 33,173 |
| % Spanish Surname | 79% | 84% | 70% | 76% | 44% |
| % Below Poverty Level | 42% | 44% | 27% | 30% | 22% |
| % Spanish Surnamed Families Below Poverty Level | 49% | 49% | 41% | 28% | 39% |
| Per Capita Annual Income | $1,901 | $1,925 | $2,404 | $2,166 | $2,594 |

Source: 1970 Census, Texas Rural Legal Aid



The second problem is the lack of any direct support for change in the criminal justice system coming from elected county officials. In Texas, counties are governed by a Commissioner's Court consisting of a county judge and elected commissioners. The county judge not only presides in the county court with jurisdiction over small claims, family law, misdemeanor cases, and other such matters, but also exercises the responsibilities of a county executive or a county administrator. Thus, the county judge exercises rather substantial judicial, executive, and legislative authority. In none of the counties involved had the Commissioner's Court identified the provision of lawyers to defendants to be a substantial problem. Indeed, a major concern of the community was the lack of concern by the Commissioner's Court.

We perceived the request for services from the community groups to be twofold. First, to evaluate the services now being provided by court assigned counsel, and secondly, to consider the feasibility of establishing a multi-county public defender program. In addition, it at once became clear that, in order for this evaluation to be undertaken most appropriately, a primary member of the consultant team would have to speak fluent Spanish and be familiar with the problems experienced in a Chicano community. For that reason, Arthur Gridley (Grid) Hall (resume attached) was selected to work with the Director of NCDM on the project. Mr. Hall had been the director of a Spanish-speaking public defender office in Wisconsin prior to that office being absorbed within the State of Wisconsin Public Defender System. Mr. Hall speaks fluent Spanish, and is quite familiar with the particular problems of providing legal services in Spanish-speaking communities.

In virtually all of the previous studies undertaken by NCDM, the request for services has come from the local defender office or other governmental agency.

In the present study, however, the request for assistance came from the community. Thus, while the judges and county commissioners were not generally hostile to the idea of evaluating the defense system, they were not the persons who had motivated the evaluation. For that reason, the instant evaluation was somewhat more difficult to undertake than others.

We were greatly aided by the Texas Rural Legal Aid office in Kingsville, which undertook to do most of the statistical work relied upon in this report. Staff members and volunteers from Texas Rural Legal Aid assembled statistical information by literally culling the files in each of the five* counties involved.

The actual on-site evaluation was conducted by Messrs. Hall and Eisenberg on March 14 and 15, 1979. The study involved interviews with numerous members of the community, a community meeting held on the night of the 14th in Kingsville, and interviews with the county judges, district attorneys, and district judges in each of the counties involved. It was necessary for the evaluation team to physically drive from county to county to ascertain the geography and topography of the area so as to make appropriate recommendations.

The four primary counties involved each have a county judge with jurisdiction over misdemeanor cases. Cases in the county courts are prosecuted by the county attorney. Felony cases are tried in the district courts. The four counties involved fall within three district courts' jurisdictions and felonies are thus prosecuted by three separate district attorneys, each serving one district court. Due to the logistics and court jurisdiction, it was not possible

* It should be noted, however, that for the purposes of this study, Kenedy county has no court system. Thus, the study primarily focuses on Kleberg, Jim Wells, Duval and Brooks Counties.

## II
## FINDINGS

### A. Ethnic Problems

In four of the five counties, the large majority of the population is Spanish surnamed. In the fifth county, and the largest - Kleberg - forty-four percent of the population is Spanish surnamed. There can be no question but that the relationship between the Spanish speaking and Anglo community is an important dynamic in the criminal justice system in this area. Significantly, in all but Kleberg County, the power and political structure has changed in recent years so that, by and large, Spanish surnamed persons occupied the majority of positions within the county government.

One of the primary assertions made to us by community groups was discrimination against Spanish-speaking people by non-Spanish-speaking judges and prosecutors. While this assertion was vehemently denied by all judges and prosecutors to whom we spoke, there can be no question but that everyone in each of the communities differentiated between Spanish-speaking and non-Spanish-speaking defendants. Even among the Spanish surnamed judiciary, there was a tacit admission that their non-Spanish-speaking brethren were not as sensitive to the problems of the Spanish-speaking community as were they.

We were informed by all sources that extraordinary progress has been made in the last decade in bringing Spanish-speaking persons into positions of responsibility, although this hard-won recognition has not been entirely fulfilled. On the other hand, we were struck by the obvious division in the criminal justice community between the Spanish-speaking and the non-Spanish-speaking actors. It was apparant to us, for example, that many of the Anglo officials did not adequately appreciate the perceptions of the Spanish-speaking

community in regard to the criminal justice system. For example, it was asserted by virtually all of the community groups that Anglo judges often appoint Anglo attorneys to provide representation to Spanish-speaking defendants, when the attorneys cannot speak Spanish themselves. While each of th judges we spoke to denied such practices occur, there was a concession tha some attorneys speak Spanish poorly, but that this is generally not a problem.

While we do not feel it is our place to make any sweeping conclusions based upon three or four days on-site, it is clear to us that while race relations have improved, there is still a significant barrier to the development of an outstanding criminal justice system due to the suspicions and prejudices which exist on both sides.

B. The Present Method of Providing Counsel

The present method of supplying counsel in these counties was the traditional ad hoc method of appointment of counsel by the judge from among the attorneys in the county or in a multi-county area. Due to the limited number of attorneys available, the judges have developed individual procedures for the assignment of counsel. In at least one county the district judge literally compels every attorney to accept appointments unless there is good cause for declining such assignment. When the judge was asked what would happen if the attorney refused such assignment, the judge smiled and indicated that he was the judge for that county, and that no attorney would risk declining such assignment. In other courts, however, the judges seemed to have settled upon a clearly identified group of attorneys who handle such cases. Indeed, our perception was that the single major factor determing which attorneys received assignments was that attorney's availability on the day of the proceeding or, more generally, the attorney's proximity to the courthouse. There was no effort



made to screen attorneys or establish criteria for the assignment of counsel. The only dissatisfaction expressed by the judiciary for the present system was that often it was difficult to find sufficient counsel to provide representation as rapidly as the judges would like.

C. Compensation of Counsel

Article 26.05 of the Texas Code of Driminal Procedure provides:

> *Sec. 1. A counsel appointed to defend a person accused of a felony or a misdemeanor punishable by imprisonment, or to represent an indigent in a habeas corpus hearing, shall be paid from the general fund of the county in which the prosecution was instituted or habeas corpus hearing held, according to the following schedule:*
>
> *(a) For each day or fractional part thereof in court representing the accused, a reasonable fee is to be set by the court but in no event to be less than $50;*
>
> *(b) For each day in court representing the accused in a capital case, a reasonable fee to be set by the court, but in no event less than $250;*
>
> *(c) For each day or a fractional part thereof in court representing the indigent in a habeas corpus hearing, a reasonable fee to be set by the court but in no event to be less than $50;*
>
> *(d) For expenses incurred for the purposes of investigation and expert testimony, a reasonable fee to be set by the court but in no event to exceed $500;*
>
> *(e) For the prosecution to a final conclusion of a bone fide appeal to the Court of Criminal Appeals, a reasonable fee to be set by the court but in no event to be less than $350;*
>
> *(f) For the prosecution to a final conclusion of a bona fide appeal to the Court of Criminal Appeals in a case where the death penalty has been assessed, a reasonable fee to be set by the court but in no event to be less than $500.*
>
> *Sec. 2. The minimum fee will be automatically allowed unless the trial judge orders more within five days of judgment.*

*Sec. 3. All payments made under the provisions of this Article may be included as costs of court.*

*Sec. 4. An attorney may not receive more than one fee for each day in court, regardless of the number of cases in which he appears as appointed counsel on the same day.*

This statute has been construed by the State Attorney General to mean that an attorney can be compensated for only one appearance per day, regardless of the actual number of appearances he or she makes. No payment is made for out-of-court work. We are frankly shocked by the statutory method of compensation of counsel in Texas. We are surprised that this has not been a matter of primary concern for those Commissioner's Courts in the state that are obligated to compensate counsel. It is pellucid to us that the present method of compensating counsel in the State of Texas penalizes the efficient attorney who does research, investigation and negotiation out of court and who may dispose of a case in a brief appearance, while it rewards the attorney who makes multiple short court appearances. Simple arithmetic would demonstrate that those attorneys who are receiving a substantial amount of money from publicly-compensated cases are doing so on the basis of high volume, short appearances, and not in the trial of the cases.

While we are certainly sensitive to the desire or the state and county governments to place a lid on the amount paid to counsel, we believe that the statutory method applied in Texas is cost-inefficient. We also believe that the statute's failure to compensate counsel for out-of-court time is a short-sighted prohibition which almost certainly works to the detriment of the system. In short, the amount paid bears little relationship to the work actually done or services rendered in a given case.



D. Adequacy of Representation

It is difficult to assess the quality of representation provided in this rural Texas area. One of the major factors for this difficulty is the very small number of serious criminal cases in any of the counties. The large majority of cases going through the courts in the area are misdemeanors and minor felonies. Crimes of violence ar armed offenses are extremely rare. It also appears that the general level of criminal representation is fairly low, without any well developed concepts of discovery, motion practice, or trial advocacy. Part of the reason for this is that the county judges who try the large majority of criminal cases are not lawyers, an discourage such practices. While we were impressed with the compassion and concern shown by each of the county judges interviewed, we were troubled by their lack of sophistication for legal procedures and the role of a zealous defense counsel. This fact unquestionably colors a good deal of the criminal proceedings which take place at the county court level. At the district court level, at which the judges are lawyers, the procedures were much more typical of a court of general jurisdiction. There is still little felony work sone in these counties, and it was not possible to actually observe the work first hand.

There is a widespread perception among many people that the quality of representation now provided is quite low. While we anticipated such reaction from the community groups who had requested our evaluation, we were somewhat surprised to find significant criticisms of the private bar from the prosecutors in several of the counties. At least two of the prosecutors indicated that the private bar fails to provide zealous representation, and seem often to encourage their clients to enter pleas of guilty.

It should be empahsized, however, that in three of the four counties virtually

all of the actors in the criminal justice system are Chicano, and there appears to be little racism in those counties. We did not identify racism to play any significant part in the handling of cases, with the possible exception of Kleberg County, which is approximately divided between Chicanos and Anglos. In Kleberg County, the power structure is much less representative of the community than in the other counties. The community people unquestionably perceive the Kleberg County government as antagonistic towards Chicanos and the criminal justice system as designed to work against that group.

While the county judges seem satisfied with the representation afforded defendants in their courts, our perception is that the county judges are not sufficiently aware of the role of the criminal defense counsel. The judges see counsel as assisting the court in the disposition of the case, rather than vigorously asserting the rights of the defendant.

E. Disposition of Cases

The evaluation team was initially struck by the apparant high number of guilty pleas. Upon closer examination this was verified. All but a few pleas of not guilty resulted in dismissal of charges, or findings of not guilty. Less than 3 percent of the cases in which defendants were found guilty had been pled not guilty. This was a much lower percentage than found in other NCDM studies.

We were informed that one reason for this extraordinarily low statistic was that Chicanos tended to plead guilty. The reasons given were their desire to get the whole thing over with, and their general submission to authority. The court was viewed as the authority figure to whom they admitted their wrongdoing. Frankly, this is a very difficult theory for the evaluation team to test because of the limited time on-site and the comprehensive survey that



would have to be made. Furthermore, such an evaluation would require psychological expertise, which was not available. Therefore, while we can not indicate if this is indeed the case, it is necessary to make the following observations that we believe this phenomena to some extent.

Not only Chicanos, but also the non-Chicano defendants tended to plead guilty. Although the non-Chicano defendants plead not guilty somewhat less frequently, their not guilty plea percentage was still far below that generally experienced in other jurisdictions. One gets a feeling that there is a sense of general cooperation with the court system. The reason may in part be the lenient sentences imposed by the courts. While there were too few serious felony cases to make a conclusion on those types of cases, it is clear that in misdemenaors and minor felonies, sentences to incarceration are for minimal periods and probation is frequently used. The knowledge that sentences are lenient certainly has an effect of the frequency of guilty pleas. It also, to some extent, explains why there is a sense of cooperation among all the actors within the criminal justice system.

F. Funding

Funding is a serious problem in each of the counties evaluated. Each of the counties is basically a rural county, with little industry, a small tax base, and considerable poverty. The funding of the defense function in Texas is by the county. For that reason, often counsel is underpaid, even for the small amount of work which might be done in a case.

It is clear to us that the Commissioners Courts in each of the counties would be receptive to any system of providing counsel which would reduce the costs to the county. Unfortunately, the costs are now so low that it is quite

doubtful that any new system could be substituted at a lower cost. On the other hand, as noted above, the quality of representation is somewhat less than adequate.

We discussed the possibility of establishing a multi-county public defende in the area, and no one opposed it. On the other hand, the support for the system was premised upon the assertion that outside funding would be available to support the public defender system. The bottom line for the judges and the community leaders is that they will support any system which saves them money. There is no antagonism towards a public defender, and indeed there seems to be some philosophical support for the concept. In view of the funding crisis faced by the counties, we are pursuaded that if outside funding can be found, there is a significant base of support for a public defender system.

SUMMARY

The state of the defense function in Kleberg, Duval, Jim Wells, and Brooks Counties is difficult to entirely evaluate. There are a number of intangible factors which must be assessed in the overall consideration of the criminal justice system. These factors include the cultural diversity of the area, the fact that the judge trying the majority of criminal cases in each county is not a lawyer, the low level of funding, the small number of criminal cases, and the generally lenient sentences imposed by the judges, even in those few cases. We were left with the definite perception in each of the counties that there is no zealous or independent representation afforded criminal defendants, and particularly the indigent criminal defendant. We do not ascribe that to any bad faith on the part of the judges or Commissioner's Court, but rather to a lack of any traditional strong criminal defense bar, the lack of sufficient cases, and the feeling on the part of many Chicanos that the proper function of a defendant



in a criminal case was to cooperate with the authorities in disposing of the matter.

We would conclude that there is a problem with the provision of defense counsel. The problem may be defined in many ways, but it comes down to the lack of any zealous defense bar which is prepared to provide the kind of effective representation which is required, regardless of ethnic setting or size of the jurisdiction. From our perception, there is no strong criminal bar in the area at all, whether Chicano or Anglo. Indeed, the concept of zealous advocacy is somewhat foreign to the communities involved.

G. Court Records

We were quite dismayed with the extremely poor quality of the court records maintained in the area. The records are kept in a haphazard manner, incomplete, and inaccurate. It is not unusual, for example, to find cases several years old which have never been closed. Records often lack such information as the sentence imposed, the name of the attorney or the manner of disposition. In one case, a first-degree murder file indicated that a ten-year prison term was imposed without the benefit of counsel on a plea of guilty. When a police officer who testified at trial was interviewed, however, he recalled that the defendant was sentenced to thirty years in prison, that the case was tried, and that the defendant had an attorney. In evaluating the statistical information that exists in the area, we must conclude that "hard" data is not available due to the poor recordkeeping. As a result of this, we were unable to make as thorough an evaluation as desired. We were also somewhat reluctant to draw conclusions based on these records.

H. Statistical Review

With the assistance of persons from the community, we were able to obtain a several year detailed analysis of the statistical information available from the clerks of the county and district courts in each of the counties involved. We were struck by the unusually high number of dismissals prior to trial. Of the total 3,879 cases examined, 1,566 were dismissed prior to trial - a total of more than 40 percent of the cases. The reasons for this statistic are not clear, although the fragmentary court records reflect the following reasons: complaining witnesses not available; restitution made; defendant in prison. While we were unable to determine whether there is a wholesale violation of the right to counsel as mandated by the United States Supreme Court, our analysis is that relatively few people are sent to prison without benefit of counsel, thereby apparantly complying with the constitutional rule.* For the approximately four years examined, we found 36 felony cases in which the defendant was not represented by counsel; seven of these defendants were sentenced to incarceration. In 39 misdemeanor cases defendants sentenced to incarceration were not represented by counsel. Thirty-five of these cases came from Kleberg County. While waivers of counsel were obtained in at least some of the cases, it would appear that, at least in Kleberg County, the mandate of Argersinger is not being ridigly adhered to.

In the preparation of this report the statistics available were broken down by race to determine if Spanish surnamed individuals were treated differently than non-Spanish surnamed individuals. We conclude that there is no such difference, with the possible exception of Kleberg County. In the other three counties the proportion of non-Spanish surnamed individuals arrested was higher than their

*Argersinger v. Hamlin, 407 U.S. 251 (1972); Scott v. Illinois, 99 S.Ct. 1158, 59 L.Ed. 2d 383 (1979).



population, although such persons tended to have their cases dismissed more frequently than Spanish surnamed people. In Kleberg County, however, a larger percentage of Spanish surnamed people were arrested, while a smaller proportion of Spanish surnamed people had their cases dismissed. It is clear to us that the pattern of arrests and dismissals is different in Kleberg County than is Brooks, Duval or Jim Wells Counties, as the following table indicates:

TABLE II

| COUNTY | COURT | # CASES | # DISMISSED | % DISMISSED | #W/O ATTY (F) # JAIL (F&M) | # PLED GUILTY |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Brooks | Dist. | 178 | 62 | 34.8 | F-2: 1 Jail* | 1* |
| Brooks | Cnty. | 253 | 10 | 39.5 | M-2 Jail | 1 |
| Duval | Dist. | 372 | 149 | 40.1 | F-13: 2 Jail | 13 |
| Duval | Cnty. | 461 | 81 | 17.6 | M-0 Jail | -- |
| J.Wells | Dist. | 706 | 260 | 36.8 | F-16: 2 Jail | 15 |
| J.Wells | Cnty. | 812 | 483 | 59.5 | M-2 Jail | 2 |
| Kleberg | Dist. | 363 | 142 | 39.1 | F-5: 2 Jail | 5 |
| Kleberg | Cnty | 734 | 273 | 37.2 | M-35 Jail | 34 |
| TOTALS: | DIST. | 1619 | 713 | 44.0 | F-36: 7 Jail | 34 |
| | CNTY. | 2260 | 853 | 37.7 | M-39 Jail | 37 |
| COMBINED TOTALS: | | 3879 | 1566 | 40.4 | 75 | 71 |

NOTE: F = Felony, M = Misdemeanor
* Records in poor condition, may be deficient record rather than no attorney, plea unknown.

III

RECOMMENDATIONS

DOES THE AREA NEED A PUBLIC DEFENDER?

When we were originally contacted by the community groups in the area, we were informed that the quality of justice in the area was not high, and that there was particular discrimination against Chicanos and other persons with Spanish surnames. Our on-site evaluation of the situation is somewhat different than that of the community. First, we are hard-pressed to identify any manifest injustices in the system itself, particularly in Duval, Brooks and Jim Wells Counties. We are concerned with the overall polarization of the community in Kleberg County, but on the basis of our limited investigation, it is difficult to document any systematic discrimination against Chicanos.

We are concerned, however, with the general low level of consciousness toward the adversary system and for zealous criminal representation for all defendants. Our strong perception is that the courts in the area function in a benign paternalistic manner, without any well developed criminal defense bar. This phenomenon has not resulted in manifest injustices, primarily because the sentencing patterns of the judiciary appear to be lenient and the incidence of serious crime is quite small.

It appears unlikely that the private bar in this jurisdiction has any motivation to change the pattern of representation from that which has been followed in the recent past. Moreover, the funds which are available on a county basis are so small as to preclude any more vigorous representation from being compensated.

Insofar as cost is concerned, however, there is a caveat. We are convinced that a public defender, as described on the following pages is more cost efficient than an assigned counsel system. However, this assumes that both



the public defender and assigned counsel receive an adequate rate of compensation. As the present system functions, the compensation to assigned counsel is extremely low (see table, below), while cases are disposed of rather summarily. A public defender, as noted above, would probably provide more zealous representation, presumably with fewer guilty pleas, more jury trials, more pretrial discovery and increased motion practice. Even though public defender systems are generally less expensive than assigned counsel systems, handling of cases in this manner would undoubtedly raise the cost per case. If the private bar were to provide that same level of representation at a commesurate increase in attorney fees, costs would sky-rocket. On the other hand, if the public defenders were to provide representation similar to that presently being provided, the costs of such a system would, if the recommendations on the following pages are followed, provide some minimal reduction in costs.

EXPENDITURES FOR ASSIGNED COUNSEL
DISTRICT AND COUNTY COURTS (1978)

| | |
|---|---|
| Duval | $10,765 |
| Jim Wells | 19,308 |
| Kenedy | -0-* |
| Kleberg | 6,175 |
| Brooks | 3,379 |
| TOTAL | $39,627 |

* Does not try cases. Cases assigned in either Nueces or Kleberg Counties at no expense to Kenedy County.

We also believe that the establishment of an organized system for providing defense services might well raise the level of consciousness of the criminal justice community to the roles of the various actors within the system. There is a real danger to this, however, inasmuch as now criminal defendants are

treated with great leniency. Under a more vigorous adversary model, the leniency may well not carry over.

STAFFING AND LOGISTICS

The following table indicates our best estimates, based upon available judicial statistics, the workload which would be found in the four-county area:

TABLE IV

| COUNTY | FELONIES | MISDEMEANORS | JUVENILE |
|---|---|---|---|
| Brooks | 60 | 145 | 42 |
| Duval | 78 | 242 | 37 |
| Jim Wells | 231 | 80 | 34 |
| Kleberg | 134 | 450 | 30 |
| TOTAL | 503 | 917 | 125 |
| Entitled to Counsel | | 229* | |
| NUMBER OF INDIGENTS (75%) | 378 | 172 | 125** |

*Under the standards of Argersinger v. Hamlin and Scott v. Illinois, assumed to be 25% of total cases.

**All juveniles are assumed to be indigent.

The National Legal Aid and Defender Association has adopted workload standards for public defender attorenys of no more than 150 felony cases per year or no more than 400 misdemeanor cases per year, or no more than 200 juvenile delinquency cases per year. Applying these standards to the above table, the staffing for the four-county public defender office would be three-and-one-half attorneys, full-time. When one considers the high rate of dismissals, however, the statistics become less meaningful. For that reason, we would recommend that if a public defender is set up, it initially have no more than three attorneys, and perhaps initially two attorneys. Inasmuch as some of the cases



will require the appointment of private counsel due to conflicts of interest,* we would conclude that the most efficient system is an office with two attorneys, one secretary, and one investigator. The investigator would be avaliable to both the public defender staff and to the private bar where no conflict of interest arises.

We are not unmindful of the travel required for a public defender office in this multi-county jurisdiction. Presently, the Texas Rural Legal Aid has an office in Kingsville, in Kleberg County, with a sattelite office in Alice, the county seat of Jim Wells County. The distance between Alice, in Jim Wells County, and Falfurrias, in Brooks County, is approximately 36 miles. The distance between Kingsville and Falfurrias is 38 miles; between Alice and Kingsville, 29 miles; and between Alice and the county seat of Duval County, San Diego, 10 miles. Thus, none of the county seats is really centrally located, although Alice is more centrally located due to its proximity ro San Diego. In addition, it would appear that Jim Wells County has by far the largest number of felony cases, and that it would be the most appropriate place to locate an office. We would thus recommend that the two-attorney office be established in Alice, in Jim Wells County. Our understanding is that some consideration is now being given to transferring the main office of Texas Rural Legal Aid from Kingsville to Alice. This would obviously be of assistance to a public defender, inasmuch as the public defender might well use the law library and other support services of the Legal Aid office.

* Holloway v. Arkansas, 435 U.S. 475 (1978)

APPENDIX A

PROPOSED BUDGET

PROPOSED BUDGET

The following budget for a multi-county public defender in the this four county area assumes that all of the operation costs would be borne by the public defender. If, for example, some costs are absrobed by the counties or by the existing legal services program, the cost of establishing a public defender will be less than indicated.

The budget shown is for the initial year of operation. This includes one time costs for the puchase of furniture and office equipment.

BUDGET

I. PERSONNEL

Salaries

| | |
|---|---|
| 1. Managing Attorney($2,000 x 12) | $24,000.00 |
| 2. Staff Attorney($1,500 x 12) | 18,000.00 |
| 3. Paralegal/Investigator($1,000 x 12) | 12,000.00 |
| 4. Secretary ($750 x 12) | 9,000.00 |
| Fringe Benefits (includes Social Security, Unemployment Compensation, and Health Insurance) | 12,600.00 |

II. TRAVEL

| | |
|---|---|
| Mileage (1,500 miles per month at $.15 per mile x 12 months) | 2,700.00 |

III. EQUIPMENT

| | |
|---|---|
| Office Furniture | 1,500.00 |
| Typwriter | 500.00 |
| Dictaphone | 300.00 |
| Law Library (purchase cost) | 3,000.00 |

IV. SUPPLIES AND OPERATING EXPENSES

| | |
|---|---|
| Office Supplies (folders, labels, stationary, business cards, paper clips, etc.) | 400.00 |
| Rent | 2,400.00 |
| Printing and Reproduction (pamphlets in Spanish, newsletter, training materials for community groups, etc.) | 1,000.00 |
| Postage | 300.00 |
| Telephone (service charges, local calls, long distance calls and answering service) $200 per month x 12 months | 2,400.00 |
| Library (maintenance costs of library, i.e. subscriptions) | 600.00 |
| Maintenance and Repair of Equipment | 400.00 |

BUDGET

V. CONSULTANTS AND SERVICE CONTRACTS

| | |
|---|---|
| Consultant Services (expert witnesses, polygraph tests, staff training etc.) | $ 1,00.00 |
| Accounting Services (9 hours per month at $15.00 per hour x 12 months) | 1,620.00 |
| Estimated total project cost | 93,720.00 |

APPENDIX B

RESUME OF

HOWARD B. EISENBERG

# RESUME

## HOWARD B. EISENBERG

Office:
National Legal Aid and Defender Association
2100 M Street, N.W., Suite 601
Washington, D.C., 20037
(202) 452-0620

Home:
10116 Gravier Court
Gaithersburg, Maryland 20760
(301) 258-9718

Personal Data:
Born: December 9, 1946, Chicago, Illinois
Son of Dr. & Mrs. Herman L. Eisenberg
Married: Aug. 25, 1968 to Phyllis T. Borenstein
Son: Nathan, born July 24, 1972
Son: Adam, born June 6, 1975
Daughter: Leah, born Jan. 15, 1979

Professional Data:
Bar Admissions:
State of Wisconsin (1971)
District of Columbia (pending)
United States Supreme Court
U.S. Court of Appeals, Seventh Circuit
U.S. Court of Appeals, District of Columbia
U.S. District Courts, Eastern & Western Districts of Wisconsin
Rated: b.v. - Martindale-Hubbel (1979) [Legal Ability: high; General recommendation: very high]

Present Position
Director, Defender Division, National Legal Aid and Defender Association

Previous Positions:
State Public Defender, State of Wisconsin; by appointment of the Wisconsin Supreme Court, December, 1972 - September, 1978
Acting State Public Defender, State of Wisconsin, November 1 - December 12, 1972
Assistant State Public Defender, State of Wisconsin, July 1 - October 31, 1972
Law Clerk to late Justice Horace W. Wilkie, Wisconsin Supreme Court, July 1, 1979 - June 30, 1972

University Faculty:
Lecturer in Law, University of Wisconsin Law School, September, 1972 - January, 1973. Course: Appellate Advocacy
Course: Internship Seminar, January 1974 - June, 1977. Summer, 1974 courses: Law and Constitutional Problems, directed research
Course: 1975, Independent Research - Lecturer, University of Wisconsin Law Extension
Course: Defense of Criminal Cases, Spring and Fall, 1975
Lecturer in various courses at University of Wisconsin Law School, Marquette University Law School and American University.

Continuing Legal Education Faculties:

- o Wisconsin Judicial Education Programs:
  - Criminal Law Institute Faculty, 1975-78
  - Judicial College, 1977-78
  - Judicial Writing Seminar, 1977
- o University of Wisconsin Continuing Legal Education:
  - Criminal Law Programs (five programs) Spring, 1975
  - Criminal Law Programs (four programs) Spring, 1976)
  - Criminal Law Telelecture, Spring, 1977
  - Criminal Law Telelecture (three programs) Spring, 1978
- o Advanced Training Seminars, State Bar of Wisconsin
  - Mental Health Law, January, 1977
  - Three-day Criminal Law Institute, August, 1978
  - Appellate Practice Seminar, September, 1978
  - Misdemeanor Representation, July, 1979
- o American Academy of Trial Lawyers
  - Criminal Appellate Procedure, April, 1976
- o National College of Criminal Defense
  - Appellate Advocacy Program, August, 1978
- o Northwestern University School of Law
  - Short Course for Defense Attorneys, July, 1979
- o Ex-Officio Member, Board of Regents, National College of Criminal Defense

Professional Memberships:

- o National Legal Aid and Defender Association
  - Elected to Defender Committee, 1976-1978; Vice-Chairman, 1978
  - Board of Directors, 1977-1978
  - Executive Committee, 1977-1978
- o American Bar Association
  - Associate Member, Gavel Awards Committee, 1976-1979
  - Criminal Law Section
  - Section on Individual Rights and Responsibilities, Committee on Rights of Accused and the Public
  - Section on Judicial Administration
  - Family Law Section
  - Young Lawyers Section
- o State Bar of Wisconsin
  - Member, Committee on Corrections, 1973-1975; Chairman, 1974-1975
  - Section on Individual Rights and Responsibilities, Member of Section Board, 1974-1976
  - Criminal Law Section
  - "Project Inquiry," Participant, 1972-1973
  - Representative to ABA/YLS on Prisoners' Rights
  - Special Committee on Statewide Legal Services, 1975-1976
- o Dane County Bar Association
  - Criminal Law Committee, 1972-1978
- o Appointed by Supreme Court to Judicial Planning Committee, 1977-1978
- o Wisconsin Defender Association
  - Acting Chairman, 1974
  - President, 1974-1976
- o Special Committee on Criminal Justice Standards and Goals, Wisconsin Council on Criminal Justice, 1976



Professional Memberships, cont.

- o Judicial Council, Special Committee on Appellate Practice and Procedure, by appointment of Supreme Court, 1976-1977
- o Judicial Planning Committee, appointed by Supreme Court, 1977
- o American Judicature Society
- o National Association of Criminal Defense Lawyers

Published Decisions:

Briefed and argued more than 200 cases resulting in published opinions in Wisconsin Supreme Court from 1972 through 1979. Decisions found in virtu ally every volume of Wisconsin Reports (2nd Series), Volumes 40 through 85.

Briefed the following cases in the United States Supreme Court on behalf of the National Legal Aid and Defender Association as amicus curiae:

Dobert v. Florida
Holloway v. Arkansas
Scott v. Illinois
Ferri v. Ackerman

Bibliography

"No Merit Briefs in the Wisconsin Supreme Court," 45 Wi.Bar Bulletin 28 (April, 1972)

"Post-Conviction Remedies in the 1970's." 56 Marquette Law Review, 69 1972

Contributor and Advisor: Defense of Criminal Cases in Wisconsin, University of Wisconsin Law Extension, (1974), Ch. 15

"The Duties of Trial Counsel After Conviction," Wisconsin Bar Bulletin, (April, 1975)

"Pre-Trial Identification: An Attempt to Articulate Constitutional Criteria," with Bruce C. Fuestal, 58 Marquette Law Review, 659, (1975)

"The Long Arm of the Library: Prison Law Collections," 51 Wilson Library Bulletin, 514 (#6, February, 1977)

"Criminal, Juvenile, and Mental Commitment Appeals," Chapter 27, pages 159-192, in Martineau, Wisconsin Appellate Practice (Sept., 1978)

"The Impact of Holloway v. Arkansas," NLADA Briefcase, August, 1979 (with Jack J. Schmerling)

Technical Assistance Projects

Evaluation of California State Public Defender, February, 1979 (resulted in published report)

Study of Defense Services in Dallas County, Texas, February, 1979 (resulted in published report)

Supreme Court, State of Michigan comprehensive study of state defense services, September, 1978 - date (resulted in published report

Bolivar County, Mississippi, December, 1978

Special Consultant to District of Columbia Bar for revision of system of providing defense counsel, May - November, 1979

Technical Assistance Projects, cont.

State of Arkansas for establishment of appellate defender system, June, 1978

Design of Evaluation Model for Appellate Defender Offices and Test Evaluation of Seattle-King County (Washington) Appellate Defender, June, 1979 - June, 1980

Senior Staff and Project Supervisor, Defender Management Information Systems Grant from L.E.A.A., November 1978 - date

Project Director, National Center for Defense Management, L.E.A.A.-funded technical assistance grant, Spetember 1978 - May, 1979

Legal Education

University of Wisconsin Law School - Degree: J.D., June, 1971 with honors.
Rank: Approximately top 10%

Honors 1971
- International Academy of Trial Lawyers Award for Advocacy
- Mathys Memorial Award for Appellate Advocacy
- Milwaukee Bar Foundation, Moot Court Prize, 1st Prize

Honors 1970
- Captain, University of Wisconsin Moot Court Team, Championship Team of Law Schools in Indiana, Illinois and Wisconsin
- Writer, Best Brief, Regional Moot Court Tournament
- Milwaukee Bar Foundation, Moot Court Prize, 1st Prize

Honors 1969
- Member, 1969 National Moot Court Championship Team (Best team among 128 competing law schools)
- Member, 1969 Regional Moot Court Championship Team (Law Schools in Nebraska, Kansas, Iowa, North and South Dakota, Minnesota & Wisconsin)
- Writer, Best Brief, Regional Moot Court Tournament

Law-Related Employment While in Law School

Wisconsin Judicare O.E.O. Legal Services Agency, Madison, Wisconsin
April, 1969 - June, 1971

Undergraduate Education

Northwestern University, Evanston, Ill.; B.A., June, 1968
- Rank: Approximately top 1% (rank not officially computed)
- 3.8 Average out of a possible 4.0
- Major: Russian Area Studies
- Honors: Degree with Highest Distinction
  - Departmental Honors in Russian
  - Phi Beta Kappa; National Honorary Society
- Illinois State Scholarship, 1964-1968
- National Defense Education Act Fellowship, Summer, 1967 (for study at University of Michigan and travel to Soviet Union, Aug., 1967)

Primary and Secondary Education

Chicago Public Schools



Community Responsibilities

Chairperson, Capital Area Chapter, Wisconsin Civil Liberties Union, 1974-1976

Member, Board of Directors, Beth Israel Synagogue, Madison, Wisconsin, 1971-1975; Financial Section, 1976-1977; Vice-President, 1977-1978

Chairperson, Dane County Phone-a-Thon Program, Northwestern Univeristy Alumni Association, October, 1975 - October, 1976

APPENDIX C

RESUME OF

A. GRIDLEY HALL

RECEIVED FEB 9 1979

ARTHUR GRIDLEY HALL

Permanent Address: 126 South Hancock Street
Madison, Wisconsin 53703

Telephone Number: (608) 255-2786

Birth Date: September 1, 1947

Marital Status: Single

## Legal Education

School: University of Wisconsin Law School
Bar Status: Admitted to the Wisconsin Bar - June, 1974

## Undergraduate Education

School: George Washington University, Washington, D.C.
September 1965 - June 1967
University of Wisconsin - Madison
September 1967 - June 1971

Degree: B.A. in Economics/Ibero-American Studies

Activities: House Fellow in University dormitory;
Treasurer of the Latin American Student Association;
Member, Green Lantern Eating Coop.;
Student Representative, Ibero-American Studies Committee;

Honors: Phi Beta Kappa, Phi Kappa Phi
Graduated with Honors

## Employment Record

Employers: 1967-1969 - Peace Corps Volunteer in El Salvador, Central America.
Worked with Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito de El Salvador (FEDECACES) helping implement agricultural credit programs and organize community development projects.

1969-1974 - Summer and part-time work as leader on student tour of Mexico and Central America, taxicab driver, and factory worker.

## Legal Experience

Employers: Legal Assistance to Inmates Program, University of Wisconsin Law School - summer of 1973

1973 Research, interviewing, preparation of clemency petitions for inmates at Waupun State Prison.

1974-1976 Farmworker Division, Camden Regional Legal Services, Bridgeton, New Jersey

Staff attorney with program providing legal services to migrant farmworkers, general civil practice with emphasis on farmworker issues.

1976-1978 Hispano Public Defender Project, Madison, Wisconsin

Director of experimental public defender program funded by Wisconsin Council on Criminal Justice to serve Spanish-speaking criminal defendants in four counties in South Central Wisconsin In addition to representation of individual clients, responsibilities included administration of WCCJ grant and supervision of immigration counseling program.

Full description of responsibilities and litigation experience available on request.

Present: Assistant State Public Defender, Madison, Wisconsin

Community Activities and Professional Affiliations

Member, Dane County and Wisconsin Bar Associations, National Lawyer's Guild

Elected to Dane County Program Committee and Board of Directors, Legal Action of Wisconsin, Inc. (March, 1977)

Appointed member of Madison Equal Opportunity Commission (May, 1977)

References: Will be furnished upon request.

END