







La estrategia con que la Defensoría enfrentó el escenario más complejo de su historia

## GOBIERNO ABIERTO EN ESTALLIDO SOCIAL Y PANDEMIA

▶ Aunque la Defensoría Penal Pública se incorporó en 2018 al ‘Cuarto Plan de Acción de Gobierno Abierto’, el diagnóstico previo ya mostraba la necesidad de acercar su labor a las personas, en un contexto de baja credibilidad general en las instituciones, particularmente en el sistema penal. Así, esta apuesta internacional para modernizar la gobernanza y promover la participación ciudadana ha sido la principal respuesta institucional -pero no la única- ante una crisis marcada, además, por el estallido social del año pasado y la actual emergencia sanitaria provocada por la pandemia de Covid-19.

▶ Por **Marcelo Padilla V.**,  
periodista Defensoría Nacional.

**A**ún antes del estallido social iniciado en Chile en octubre de 2019, en la Defensoría Penal Pública se venían percibiendo distintas señales preocupantes respecto de una crisis de credibilidad general en la esfera pública y una progresiva baja de la confianza ciudadana en las instituciones.

De hecho, distintos estudios ya habían demostrado particularmente que los ciudadanos tienen un bajo nivel de conocimiento sobre sus derechos frente al sistema de justicia y sobre los ámbitos de acción de sus distintos actores, lo que ya se traducía en baja confianza y satisfacción respecto de la justicia.

Por ejemplo, un estudio del Consejo para la Transparencia (CPLT) previo a los eventos de octubre mostró, entre otras cosas, que el 78 por ciento de los chilenos considera que los organismos públicos son instituciones ‘muy corruptas’, y que sólo el 23 por ciento dice confiar en el sector público.

Otra pesquisa más reciente de la consultora Cadem mostró que, en comparación con igual período del año anterior, en noviembre de 2019 se registró un aumento de 4 puntos en el desconocimiento público de los derechos que le asisten a una persona en caso de ser detenida, cifra que pasó de 42 a 46 por ciento.

En 2018, la propia Defensoría realizó un estudio cuantitativo a nivel nacional, en conjunto con el Departamento de Estudios Sociales de la Universidad Católica (Desuc), entre cuyos resultados destacó un alto grado de desinformación y desconfianza ante el sistema.

En detalle, las personas consultadas otorgaron a la justicia una nota promedio de 3,2; el 71 por ciento de dijo creer que la justicia no es igual para todos y sólo el 15 por ciento consideró que las condenas aplicadas a los imputados son correctas. Afortunadamente, el 87 por ciento cree importante que exista una institución que defienda a las personas imputadas.

Además, el 62 por ciento de los consultados dijo conocer a la Defensoría Penal Pública y, de ellos, el 49 por ciento pudo describir su principal función de “garantizar que toda persona imputada por un delito cuente con un abogado defensor”. Sin embargo, un porcentaje similar (49 por ciento) se mostró de acuerdo con los llamados ‘linchamientos’ ciudadanos.

► “Un estudio del Consejo para la Transparencia (CPLT) previo a los eventos de octubre mostró, entre otras cosas, que el 78 por ciento de los chilenos considera que los organismos públicos son instituciones ‘muy corruptas’, y que sólo el 23 por ciento dice confiar en el sector público”.

En cuanto a los atributos más valorables de un servicio de defensa penal, el 29 por ciento consideró que los más importantes es ‘que le expliquen de manera clara su situación’, mientras que para el 25 por ciento lo más relevante es ‘contar con profesionales que tengan experiencia’.

La versión 2020 del estudio, esta vez en asociación con la consultora Cadem, mostró que, en un contexto de mala evaluación general de las instituciones del sistema de justicia, la Defensoría Penal Pública obtuvo los mejores puntajes, atributos y posicionamiento en este ámbito.

En detalle, si en 2018 el 77 por ciento de los encuestados puso notas de 1 a 4 al sistema que integran el Ministerio Público, la Defensoría Penal Pública, el Poder Judicial y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en la pesquisa de 2020 el 82 por ciento de las personas consultadas puso nota 3 a este conjunto de instituciones, lo que implica una baja de 5 puntos en el resultado general.

Además, este mal resultado general aumentó más en las mujeres (87 por ciento) y en los tramos de jóvenes de 18 a 34 años (84 por ciento) y de adultos de 35 a 54 (85 por ciento) que en el de adultos mayores de 55 (77 por ciento).

Respecto de la Defensoría, las conclusiones del estudio señalan que la institución “alcanza una mejor posición, por sobre la Fiscalía, los tribunales y el Ministerio de Justicia (...) con un mayor porcentaje de notas de 5 a 7 (35 por ciento), luego la Fiscalía (30 por ciento)”, mientras que el Poder Judicial y el Ministerio de Justicia logran los porcentajes más bajos de evaluación positiva, con 23 y 26 por ciento, respectivamente”. Todos los porcentajes de evaluación positiva mejoraron respecto del estudio de 2018.



Este mejor resultado de la Defensoría se replicó al medir ‘confianza y transparencia’, pues el 31 por ciento de los consultados evaluó a la institución de 5 a 7, en un contexto en que ninguna de las otras instituciones llegó al 30 por ciento en este ámbito de evaluación. Este resultado, además, supera en 9 puntos el obtenido por la Defensoría en 2018.

Otro buen resultado para la institución surgió del grado de conocimiento público de qué es y qué hace la defensa pública, ámbito en que el posicionamiento ha aumentado 22 puntos en cinco años, pues pasó de 44 por ciento en 2015 a 53 por ciento en 2018 y a 66 por ciento en el último estudio.

El grado de conocimiento de la Defensoría es también mayor entre personas de pueblos originarios (72 por ciento) que entre quienes no lo son (63 por ciento) y también baja progresivamente según disminuye el nivel socioeconómico de los encuestados. Si en el segmento C1 el grado de conocimiento de la institución es de 87 por ciento, baja a 56 por ciento en el segmento D/E.

#### **OBJETIVO INSTITUCIONAL: PROMOVER LOS DERECHOS Y LAS COHESIÓN SOCIAL**

A partir estas y otras señales previas y desde antes de iniciarse la incorporación institucional a los criterios de Gobierno Abierto, ya existía en la Defensoría la convicción de que, tanto en su estructura como en su funcionamiento, el servicio debía responder a los principios de transparencia, participación y colaboración que orientan esta iniciativa, mediante una cultura organizacional más proba, flexible, inclusiva, innovadora, accesible, moderna y centrada principalmente en las demandas y necesidades específicas de sus usuarios y su entorno.

El marco constitucional de derecho de una sociedad democrática como la chilena impone a los poderes públicos y a las instituciones del Estado -entre ellas la Defensoría Penal Pública- la obligación de promover las condiciones para facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social, junto con garantizar el principio de publicidad de los actos de la administración y estar al servicio de la persona humana.

Por lo mismo, los tres principios que orientan los objetivos del Gobierno Abierto -transparencia, participación y colaboración- deben constituir una preocupación central de ese estado social y democrático de derecho. Para la Defensoría es un mandato insoslayable, que demanda una estrategia sustentable y sistemática de acciones en todos los ámbitos de su quehacer, con la participación activa de todos los actores políticos y sociales, y cuyo avance y consolidación sea medible y verificable.

Así, a propósito de su compromiso permanente con la defensa de los derechos humanos, la institución asumió la tarea de materializar este desafío, entendiendo que el acceso a la información constituye hoy un derecho humano de cuarta generación.

Este plan institucional es, además, coherente con la política de especialización a través de distintos modelos de defensa que ha desarrollado la Defensoría, buscando representar adecuadamente a diferentes grupos sociales con mayor grado de vulnerabilidad, para cautelar su acceso igualitario a la justicia.

La Defensoría busca, así, promover así la cohesión social. Se trata de un concepto muy relevante, porque implica igualdad

de oportunidades para que la población pueda ejercer sus derechos fundamentales y asegurar su bienestar sin discriminaciones de ningún tipo, bajo una lógica de reconocimiento de la diversidad.

Desde lo individual, la cohesión social supone la existencia de personas que se sienten parte de una comunidad, que participan activamente en distintos ámbitos de decisión y que son capaces de ejercer una ciudadanía activa. También implica el desarrollo de políticas públicas y mecanismos de solidaridad entre individuos, colectivos, territorios y generaciones.

A través de un plan como este, la acción pública contribuye a la cohesión social promoviendo la igualdad de oportunidades de la ciudadanía, que al conocer sus derechos puede ejercerlos efectivamente. En el ámbito de la justicia ello implica, entre otras cosas, contar con información integrada sobre el funcionamiento del sistema, sus actores y las garantías que asisten a los grupos de mayor vulnerabilidad.

### EL PROCESO DE LA 'JUSTICIA ABIERTA'

El gran objetivo que orientó la participación de la Defensoría Penal Pública de Chile en el 'Cuarto Plan de Acción de Gobierno Abierto del Estado de Chile 2018-2020' se denomina 'Justicia Abierta' y busca "acercar la justicia a la ciudadanía a través de la democratización del conocimiento de los derechos de los ciudadanos en materia penal, así como aclarar y transparentar los distintos roles de los actores del sistema de justicia, para mejorar la confianza en las instituciones y fortalecer el estado de derecho y la paz social".

Sin embargo, tanto este compromiso particular como todo el trabajo institucional desarrollado en esta materia tuvieron su origen mucho antes, a propósito de la creación de la 'Alianza para el Gobierno Abierto' (OGP, por sus siglas en inglés), una iniciativa multilateral surgida al amparo de la Organización de Naciones Unidas (ONU) que intenta asegurar compromisos concretos de gobiernos nacionales y locales para promover el Gobierno Abierto, dar más poder a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y utilizar las nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza.

La OGP fue lanzada el 20 de septiembre de 2011, durante una reunión de la Asamblea General de la ONU en la que los jefes de Estado de los 8 países fundadores -Brasil, Indonesia,

► "Otro buen resultado para la institución surgió del grado de conocimiento público de qué es y qué hace la defensa pública, ámbito en que el posicionamiento ha aumentado 22 puntos en cinco años, pues pasó de 44 por ciento en 2015 a 53 por ciento en 2018 y a 66 por ciento en el último estudio".

México, Noruega, Filipinas, Sudáfrica, Reino Unido y Estados Unidos- aprobaron la 'Declaración para un Gobierno Abierto' y anunciaron sus respectivos planes nacionales de acción, apoyados por representantes de la sociedad civil.

Estos mismos fundadores dieron luego la bienvenida al compromiso de otros 38 gobiernos para unirse a la OGP, lo que desde entonces ha permitido sumar más de 2 mil 500 compromisos, asumidos por 79 países participantes, que suman a un tercio de la población mundial.

La OGP recoge, a su vez, diversos principios de la llamada 'Agenda 2030' de la ONU, que reúne 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que fueron previamente formulados a través de un inédito proceso abierto y participativo liderado por los gobiernos, pero que involucró tanto a la sociedad civil como al sector privado. En este sentido, el paradigma de Gobierno Abierto es un eje fundamental para cumplir con los objetivos de esta agenda global.

Entre otras cosas, la Agenda 2030 considera promover mejoras e innovaciones en la gestión y presentación de los servicios públicos, incrementar la integridad y ética pública, la prevención de la corrupción y el acceso a la información, mejorar el uso eficiente de los recursos públicos y la conservación de los recursos naturales, mejorar la seguridad pública y la respuesta frente a riesgos ambientales o desastres naturales y reforzar la responsabilidad empresarial en temas como medio ambiente, protección de los consumidores y lucha contra la corrupción.

Particularmente, el Objetivo 16 de la Agenda 2030 apunta directamente al Gobierno Abierto, porque propone configurar





un nuevo marco de gobernanza pública y renovar la arquitectura estatal, para permitir que se promuevan sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir, a todos los niveles, instituciones eficaces, responsables e inclusivas, que regularmente puedan rendir cuenta de su gestión.

Antes del Cuarto Plan, nuestro país puso en práctica tres planes de acción de Gobierno Abierto: el primero se ejecutó entre 2012 y 2013, el segundo entre 2014 y 2016 y el tercero entre 2016 y 2018.

### LAS TAREAS DEL CUARTO PLAN

En particular, el ‘Cuarto Plan de Acción’ incorporó por primera vez a la justicia con un compromiso fundamental, contexto en que la Defensoría Penal Pública lideró el compromiso de Justicia Abierta, que contenía cinco tareas específicas a desarrollar:

#### Mesa de coordinación institucional para una Justicia Abierta

La Defensoría Penal Pública ejerce su rol como garante de derechos humanos en el contexto de un sistema de justicia penal que también involucra a otros actores relevantes, todos los cuales se mueven en un escenario cada vez más complejo, particularmente tras el estallido social iniciado en Chile en octubre de 2019 y luego durante la crisis sanitaria provocada por la pandemia global de Coronavirus.

Mucho antes de eso, al iniciarse el proceso de co-creación del Cuarto Plan de Acción, la propuesta original de la Defensoría se denominaba ‘Defensoría Abierta’ y no incluía la creación de una mesa de coordinación institucional para una Justicia Abierta.

Ampliar su alcance se decidió posteriormente, tras recoger las recomendaciones hechas durante ese proceso por organizaciones de la sociedad civil: no bastaba un rol activo de la institución en esta materia para mejorar el sistema de justicia y necesariamente se debía buscar una forma de incorporar a los demás actores. La mesa aparecía como la mejor forma de hacerlo.

Luego, las mesas de co-creación para el cuarto plan realizadas en todo el país mostraron, además, que la mayoría de los consultados cree que el sistema de justicia entrega

poca información, en formatos poco claros y amigables, lo que incide en una baja comprensión de su quehacer y en desconfianza en sus instituciones.

Así, el proyecto inicial de la Defensoría, que sólo incorporaba acciones institucionales, fue modificado por los participantes de este ejercicio participativo y adquirió el nombre de ‘Justicia Abierta’, incorporando la idea de crear una mesa interinstitucional que permitiera involucrar al resto de los actores del sistema de justicia en esta tarea.

Estos debates mostraron también que se percibe una baja coordinación entre estos actores, como también una escasa articulación operativa, además de la ya mencionada baja educación y formación ciudadana en el ámbito de los derechos.

Por lo tanto, el objetivo principal de esta iniciativa específica fue conformar una mesa de trabajo en que las instituciones públicas del sistema de justicia pudieran acordar acciones comunicacionales conjuntas, para permitir una mejor y mayor difusión de las funciones del sistema, el rol de sus actores y los derechos ciudadanos, mediante talleres, campañas, ferias de difusión y encuestas, entre otras opciones.

Se trata de una red interinstitucional que busca disminuir las brechas de información y educación que existen, con el fin de contar con ciudadanos más empoderados, conscientes de sus derechos y, por tanto, capaces de involucrarse con sus comunidades locales y con la sociedad en su conjunto.

Sin embargo, el gran desafío de esta apuesta es que sólo podrá ser lograda si los distintos actores la entienden como un problema común a todas las instituciones del sector. En esta misma lógica, resultó fundamental el aporte realizado por las organizaciones que integran el Consejo de la Sociedad Civil de la Defensoría, que entregaron una mirada ciudadana respecto de los temas que debían priorizarse en este debate.

Ese apoyo fue fundamental para crear, mediante la Resolución N° 323, la primera ‘Comisión de Gobierno Abierto’ del sector justicia en América Latina. También resultó crucial el respaldo permanente de Ilpes-Cepal, que orientó este trabajo institucional que hoy compromete a la Defensoría con una ciudadanía activa en el ámbito de la justicia.



### Programa de Lenguaje Claro

Su objetivo fue elaborar un programa de contenidos para permitir que las personas, con sus distintas características (migrantes, jóvenes, pueblos originarios, personas privadas de libertad, minorías sexuales, personas con capacidades diferentes y ciudadanía en general) puedan conocer y exigir sus derechos en el ámbito penal.

Tales contenidos debían ser difundidos a través de diversos soportes y canales, como cápsulas audiovisuales para redes sociales y web. También consideró el rediseño de la página web institucional, de manera de jerarquizar sus contenidos para hacerla más accesible a los usuarios.

### Datos abiertos

Esta iniciativa suponía el desarrollo de una plataforma digital participativa, en la que organizaciones, ciudadanía y usuarios podrán acceder a información de manera clara -en términos gráficos y en formatos abiertos como CSV- sobre el quehacer de la Defensoría en materia de estadísticas, política institucional, presupuestos, contratos y otras informaciones relevantes del servicio.

### Estrategia multicanal de atención al usuario

Su objetivo era fortalecer la atención de los usuarios, con especial foco en personas migrantes, integrantes de pueblos originarios, jóvenes y personas privadas de libertad, a través de todos los puntos de contacto (presencial y virtual), para

brindar información en línea sobre causas, ubicación de oficinas y agendamiento de entrevistas con el defensor público asignado.

### Política de Gobierno Abierto

Su objetivo fue co-crear, con la participación de funcionarios y colaboradores de la Defensoría, un documento que recogiera los principios y valores que deben regir en la institución para la aplicación concreta de este plan, enfocado en el derecho a defensa.

Para lograrlo, resultaba central coordinar y fortalecer el desarrollo de estrategias o acciones internas para fomentar la participación de todas las personas que trabajan en la defensa pública e incorporar sus aportes en una mirada común frente a este desafío.

Así, durante 2019 se realizó el proceso de co-creación de la política, en el cual participaron todos los estamentos institucionales y los colaboradores de todas las defensorías regionales, incluyendo a los prestadores de defensa pública licitada. En detalle, entre junio y septiembre se realizaron más de 90 reuniones en todas las defensorías regionales del país, en las que se utilizó la metodología *World Café*, seleccionada para este fin porque favorece la generación de procesos creativos y promueve los diálogos colaborativos.

Según la 'Fundación Comunidad *World Café*', en estos diálogos "se comparte el conocimiento y la creación de posibilidades para la acción en grupos de todos los tamaños". Por



lo mismo, esta modalidad tiene la ventaja de brindar el escenario más favorable para llevar adelante este proceso de co-creación de la política institucional de Gobierno Abierto.

### LOS ENCUENTROS DE CO-CREACIÓN

Tanto las presentaciones, como la organización, el desarrollo de los talleres y la sistematización de la información obtenida en ellos estuvieron a cargo de un equipo interdisciplinario, integrado por siete profesionales de los Departamentos de Evaluación, Control y Reclamaciones (DECR), y de Gestión de Personas y Desarrollo Organizacional (GPDO), como también de la Unidad de Comunicaciones y Participación Ciudadana (UCyP).

En total, 432 funcionarios y colaboradores de la defensa pública participaron en los talleres de co-creación de la política, con un promedio de entre 20 y 30 personas en cada encuentro regional.

Éstos se estructuraron en dos etapas: una informativa y otra consistente en un taller teórico-práctico, con una duración total promedio de tres horas. En la primera fase, cada defensor o defensora regional debía introducir el tema y explicar en qué consisten tanto la iniciativa de Gobierno Abierto como el compromiso de Justicia Abierta asumido por la institución. Luego se abordaba el rol de la Defensoría en este proceso, enfocando en la importancia del derecho a defensa y en la necesidad de acercar la justicia a las personas.

Luego, en la fase de taller, un facilitador se encargaba de aplicar la metodología, para lo cual se crearon mesas de trabajo integradas por un máximo de seis personas, una de las cuales asumía como representante o delegado de su grupo. Según la región se conformaron 3 ó 4 mesas de trabajo, cada una de las cuales abordó particularmente a un grupo o público objetivo de la Defensoría: usuarios, intervinientes del sistema penal, ciudadanía y funcionarios o colaboradores, para luego reflexionar en torno a los pilares del Gobierno Abierto: transparencia, colaboración y participación. Cada grupo debía responder preguntas asociadas a los pilares, pero relacionando eso con experiencias concretas vinculadas precisamente con esos públicos.

A continuación, y mediante la aplicación del modelo Canvas, cada grupo recogió los aportes de sus participantes. Siguiendo este método, cada uno de ellos debía escribir en un papel

► “Estos mismos fundadores dieron luego la bienvenida al compromiso de otros 38 gobiernos para unirse a la OGP, lo que desde entonces ha permitido sumar más de 2 mil 500 compromisos, asumidos por 79 países participantes, que suman a un tercio de la población mundial”.

una idea vinculada a la temática de cada taller, contexto en que los directivos regionales actuaban como moderadores, asegurando así que todas las ideas tuvieran cabida.

Luego, en un plazo de 15 minutos, el delegado de cada grupo debía exponer las principales reflexiones grupales y compartir un documento que las resumía con los integrantes de las otras mesas, a fin de complementar y aunar las sugerencias y conclusiones, objetivo que también se reforzaba en el plenario.

Finalmente, durante todo el proceso se difundieron internamente los objetivos de esta iniciativa, lo mismo que la política misma, una vez elaborada, con la finalidad de que todos los funcionarios y funcionarias supieran cómo podían aportar, desde una perspectiva de Gobierno Abierto, a garantizar el acceso igualitario a la justicia y la dignidad de las personas.

### PRINCIPALES CONCLUSIONES DE LA CO-CREACIÓN

Como ya se explicó, todos los talleres de co-creación de la política recogieron los aportes de los participantes en cuatro dimensiones: usuarios, ciudadanía, intervinientes del sistema y funcionarios o colaboradores.

Respecto de la primera dimensión, se propuso ampliar iniciativas como Lenguaje Claro, para contribuir a reforzar el conocimiento de la justicia entre los usuarios, facilitar la resolución de dudas y recibir de manera oportuna sus opiniones, sugerencias y reclamos.

Respecto de los canales de comunicación con los usuarios, se propuso amplificar el alcance de esta herramienta, incorporando un trabajo activo en redes sociales; instalar tótems de atención y *calls centers*, desarrollar aplicaciones móviles



orientadas a los usuarios -para que tengan acceso a información actualizada sobre sus causas y sobre la labor de sus defensores públicos- y crear un sistema de agendamiento *online* para horas de atención de usuarios.

También se propuso instaurar un sistema de *chat* en la página web institucional, para que las personas puedan consultar información relevante; realizar encuestas de satisfacción cada vez que termine una causa penal; establecer un registro de los acuerdos entre defensores públicos y usuarios, y difundir por los canales internos el listado semanal de defensores públicos de turno en tribunales y comisarías a nivel nacional.

Otras ideas fueron incrementar el número de intérpretes disponibles para comunicarse en lenguas originarias con los imputados que lo requieran y fijar turnos de atención telefónica para que los usuarios puedan requerir información técnica a los defensores, sobre todo en localidades más alejadas, con una sola asistente, donde también se propuso establecer turnos quincenales para que los defensores públicos atiendan en terreno.

En la dimensión de ciudadanía, en tanto, se propuso ampliar la difusión, tanto física como digital; crear redes sociales para las defensorías regionales; establecer Consejos Regionales de la Sociedad Civil -análogos al que ya existe a nivel nacional- y difundir cápsulas informativas, micro notas y afiches sobre la labor institucional en diversos servicios públicos (Fiscalía, Corporación de Asistencia Judicial, Gendarmería, servicios de salud, hospitales, Policía de Investigaciones, Carabineros, Servicio Médico Legal, municipalidades, juntas de vecinos, etc.).

Además, generar iniciativas conjuntas de difusión con las universidades en carreras relacionadas con la justicia y el trabajo social, y posicionar a la Defensoría como fuente técnica para tesis e investigadores.

Luego, en el ámbito de los funcionarios y colaboradores de la defensa pública, se propuso estandarizar los canales internos de información con las defensorías locales; aumentar las capacitaciones para los funcionarios administrativos; reforzar la homologación de los sistemas de información; perfeccionar los canales de comunicación entre prestadores institucionales y licitados; incorporar a los asistentes a las reuniones de los equipos de defensa, incorporar a los peritos externos a capacitaciones pertinentes a su rol e instaurar informativos regionales de las actividades internas.

Respecto de los intervinientes, por último, se propuso crear un organismo interinstitucional que permita reunir y transparentar cifras de la Defensoría, la Fiscalía, el Poder Judicial y Gendarmería -con miras a crear un anuario estadístico interinstitucional-, desarrollar campañas de comunicación conjunta con los demás actores del sistema y coordinar en conjunto actividades de formación ciudadana en temas penales, de derechos humanos y de acceso a la justicia, entre otros.

Con toda esta información disponible, la institución creó la “Política de Defensoría Abierta”, que fue sancionada oficialmente en diciembre de 2019. A partir de los principios del Gobierno Abierto, el documento establece objetivos generales y específicos, define las formas en que estos principios se aplican en la institución e incorpora estrategias para lograrlo.

En lo fundamental, señala que la política “pretende contribuir a una mayor coordinación entre las diversas personas que forman parte de la institución, para alcanzar el objetivo de acercar la justicia a las personas”. Agrega que esta política institucional “responde a un contexto y a una cultura organizacional que, por lo mismo, es flexible y se encuentra sujeta a evaluación permanente”, para ajustarla cada vez que sea necesario.





Indica, por último, que “busca entregar herramientas y lineamientos concretos para dar cumplimiento a la misión institucional y a los objetivos estratégicos, alineando a los equipos, ordenando las actuaciones públicas, definiendo lo que hacemos y lo que no hacemos en la Defensoría y cómo nos relacionamos entre nosotros y con nuestros usuarios, la sociedad civil, la ciudadanía, las instituciones del sistema penal, otros servicios públicos y todos los actores con los cuales nos vinculamos”.

### LOGROS Y APRENDIZAJES DEL PROCESO

Más allá del trabajo previo, al asumir el desarrollo del compromiso de Justicia Abierta, la Defensoría Penal Pública incorporó esta iniciativa como un objetivo de corto plazo dentro de su cartera de proyectos estratégicos para el período 2020-2021 en el ámbito del posicionamiento institucional.

Así, y luego de un arduo trabajo, casi todas las iniciativas específicas de Justicia Abierta (datos abiertos, lenguaje claro, atención de usuarios, política de Gobierno Abierto) mostraban un cien por ciento de avance a septiembre de 2020, verificándose también un avance más lento en la creación de la mesa interinstitucional prevista, dada la complejidad que supone la incorporación de estos criterios en cada una de las instituciones convocadas en un contexto social y sanitario tan complejo.

Tanto la Defensoría Penal Pública como el resto de las instituciones del ámbito han debido enfrentar dos contingencias muy desafiantes: el ‘estallido social’ iniciado en Chile en octubre de 2019 y luego, casi sin transición, los enormes impactos provocados por la crisis sanitaria que ha causado en todo el mundo la pandemia de Coronavirus.

Ambos fenómenos han obligado a la Defensoría a adaptarse a escenarios en que la prestación normal del servicio de defensa pública se ha visto completamente alterada, obligando a la institución a modificar sus formas de funcionamiento para seguir cumpliendo su misión de cautelar los derechos humanos de las más de 330 mil personas que atiende anualmente.

En el primer caso, sólo en octubre de 2019 el ingreso de causas aumentó un 24,1 por ciento a nivel nacional, comparado con el mismo mes del año anterior, motivando un masivo despliegue de las y los defensores públicos de todo el país,

► “En total, 432 funcionarios y colaboradores de la defensa pública participaron en los talleres de co-creación de la política, con un promedio de entre 20 y 30 personas en cada encuentro regional”.

por ejemplo para lograr concurrir a más de 110 de los 900 cuarteles policiales del país a prestar defensa a las personas en las primeras horas tras su detención.

Otro descriptor relevante del impacto que tuvo ese complejo contexto son las solicitudes de ilegalidad de la detención. En 2018, por ejemplo, tales solicitudes se realizaron en el 10 por ciento de las audiencias de control de detención y fueron otorgadas en el 2,2 por ciento de los casos. Sin embargo, sólo entre el 20 y el 28 de octubre de 2019 se alegó ilegalidad de la detención en el 32,8 por ciento de los controles y esta medida fue decretada en el 8 por ciento de los casos.

En términos del total de atenciones, durante esos mismos ocho días la institución registró un 70 por ciento de aumento en comparación con el mismo lapso de 2018. Si en promedio se registran diariamente entre 600 y 650 controles de detención en el país, en esa etapa aumentaron a mil 100 audiencias diarias, con un *peak* de 2 mil 508 controles de detención el 21 de octubre de 2019.

La pandemia, a su vez, motivó la activación de un plan de resguardo institucional, que involucró trabajo a distancia de gran parte los funcionarios y funcionarias, la atención remota de usuarios y el desarrollo de audiencias judiciales por videoconferencia, entre otros cambios que, sumados al trabajo presencial de muchos equipos de defensa, constituyó un esfuerzo que colaboró para que la Defensoría Penal Pública fuera reconocida por segunda vez como ganadora del Premio Anual de Excelencia Institucional 2019, tal como ya había ocurrido en 2014.

Precisamente el esfuerzo de cobertura de defensa durante las protestas sociales mostró que un número indeterminado de personas detenidas no llegaban al control de detención,



tanto porque el Ministerio Público las dejó en libertad antes de esa instancia como porque sus respectivas detenciones no fueron notificadas por las policías, de forma tal que no existió control jurisdiccional de tales actuaciones ni se dejó registro de ellas, lo que importaba una preocupante brecha en la protección de los derechos que resultaba urgente de resolver.

Para lograrlo, la Defensoría Penal Pública inició el diseño y desarrollo de un ‘modelo de defensa para las primeras horas de la detención’, iniciativa en la que recibe el respaldo técnico de EUROsociAL+, organismo de cooperación internacional de la Unión Europea que promueve el desarrollo y la integración social en los países de América Latina.

Esta iniciativa ya completó su fase de diagnóstico, con una metodología que incluyó la revisión documental del marco normativo relevante, de literatura científica y doctrinal, de informes relevantes de otras instituciones, de estudios y manuales de la propia Defensoría, reuniones con el equipo institucional, entrevistas semi-estructuradas con actores relevantes del sistema, reuniones virtuales con la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio Público y con el Instituto Nacional de Derechos Humanos (IINDH) y la observación directa de asistencia a detenidos y audiencias de garantía, siguiendo un proyecto piloto que la Defensoría ya desarrolla en la región de Maule.

En síntesis, el diagnóstico mostró que generar en Chile un modelo de atención de detenidos en comisarías es posible, dado que, por un lado, el país cuenta con una sólida estructura institucional en el ámbito de la justicia penal, mientras que la Defensoría Penal Pública, por otro, cuenta con un equipo de defensores comprometidos con sus representados y con alta capacidad de reacción, además de una elevada capacidad de coordinación con el resto de los actores del sistema.

Actualmente se trabaja en el desarrollo de las siguientes etapas del proyecto, con el objetivo de crear y desarrollar un modelo nacional para la asistencia de las personas en las primeras horas tras su detención en recintos policiales, asegurando un ejercicio efectivo del derecho de acceso a la justicia y, sobre todo, del derecho a defensa, que nace desde que se imputa a una persona la comisión de un delito, lo que explica la importancia de que el acceso a un abogado esté asegurado desde el momento mismo de la detención y antes incluso del primer interrogatorio.

---

► **Defensor Nacional:** “Cada vez es más necesario y urgente que el sistema de justicia hable en un lenguaje claro, pues las personas tienen derecho a entender las implicancias de una decisión judicial, ya que muchas veces ese desconocimiento lleva a una evidente confusión y, desde ahí, a una mala evaluación”.

---

Otro efecto relevante de todo este proceso involucró la incorporación de la Defensoría Penal Pública a la Red de Lenguaje Claro, hecho que se formalizó el 13 de noviembre de 2019, durante el “Seminario internacional de lenguaje claro en la función pública”, organizado por la citada red y por la ‘Comisión de lenguaje claro del Poder Judicial’.

Como parte de las actividades vinculadas con esta temática específica, el equipo de comunicaciones de la institución creó el proyecto “El juego del lenguaje claro”, que en distintos formatos busca simplificar la explicación de conceptos jurídicos complejos, favoreciendo la educación legal de la ciudadanía.

Bajo la noción de aprender jugando, la iniciativa se ha desarrollado a través de las redes sociales de la Defensoría, también mediante un juego de mesa -con cartas y dados-, que se utilizó como herramienta de capacitación para que los defensores públicos aprendieran a simplificar conceptos legales a través de metáforas y sinónimos, y finalmente se desarrolló una versión digital del juego, que permitió a estudiantes universitarios y funcionarios públicos aprender distintos términos de derecho penal, con un alcance total que ya suma a más de 50 mil personas y prácticamente sin costo para el erario fiscal.

El proyecto fue presentado por la institución al concurso “Funciona! 2019”, organizado por el Servicio Civil y fue seleccionado entre las diez iniciativas finalistas del certamen, que anualmente reconoce a equipos de funcionarios públicos que crean y desarrollan proyectos innovadores para mejorar tanto el servicio que entregan a la ciudadanía como la eficiencia de sus respectivas instituciones.



Como se observa, el activo rol de la institución en el cumplimiento del Cuarto Plan de Gobierno Abierto ha sido intenso y muy diverso, con un grado de cumplimiento del cien por ciento en la mayoría de las iniciativas, salvo en el avance de la mesa interinstitucional, cuyo desarrollo se ha visto frenado precisamente por las contingencias que el mundo, el país y todas las instituciones convocadas han debido enfrentar durante este período de doble crisis (social y sanitaria).

### LOS DESAFÍOS DEL 'QUINTO PLAN'

Sin embargo, y precisamente a propósito de todos los avances logrados, la Defensoría Penal Pública prepara una nueva propuesta de compromiso, que busca ser incorporada al Quinto Plan de Gobierno Abierto, actualmente en elaboración. La iniciativa se denomina “Derechos Humanos y Justicia Abierta” y apunta a resolver el bajo conocimiento de las personas sobre sus derechos, sobre el rol de las instituciones del sistema de justicia penal y, en particular, sobre los derechos humanos.

En detalle, se trata de una propuesta que da continuidad al objetivo de Justicia Abierta desarrollado en el Cuarto Plan, entendido como una línea base para acercar la justicia a las personas mediante acciones e instrumentos como datos abiertos, lenguaje claro y atención de usuarios.

La nueva iniciativa se basa en un programa de educación cívico-legal en torno a todas las etapas del proceso penal para los ciudadanos -desde las primeras horas de detención hasta la ejecución completa de una eventual sentencia-, que aborde y realce la importancia del respeto de los derechos humanos, entendiendo que para ejercerlos en plenitud deben ser primeramente conocidos por todos.

Para lograrlo, considera el desarrollo de dos iniciativas principales: un observatorio de defensa penal de los derechos

humanos y la creación de una aplicación móvil que facilite la autoeducación legal de la ciudadanía en temas de derechos humanos en las primeras horas de la detención, en contexto de privación de libertad o en situaciones de excepción constitucional, entre otros.

El desafío es enorme, pero con la ampliación de la cobertura especializada de defensa pública, por un lado, y con iniciativas como el observatorio y la aplicación móvil, por otro, la Defensoría Penal Pública busca no sólo aportar al conocimiento de los ciudadanos sobre sus derechos, sino contribuir a la paz social, por la vía de mejorar el acceso de toda la población a una justicia abierta, participativa, colaborativa y, por lo mismo, mucho más efectiva.

Al conocer las conclusiones del último estudio de percepción 2020, el Defensor Nacional, Andrés Mahnke, señaló que tales resultados “refuerzan la necesidad de que todos los actores del sistema de justicia nos acerquemos más a las personas, pues cuando la desaprobación en el desempeño y la desconfianza aumentan, la respuesta de las instituciones debe ser desde la transparencia”.

El jefe de la defensa pública destacó la importancia de este estudio, que ocurre a 20 años del inicio de la reforma procesal penal y en medio de un período muy complejo, en que la agenda pública ha relevado la importancia del reconocimiento y protección de los derechos de las personas, por lo que existen mayores exigencias respecto de lo que las instituciones deben hacer.

“Cada vez es más necesario y urgente que el sistema de justicia hable en un lenguaje claro, pues las personas tienen derecho a entender las implicancias de una decisión judicial, ya que muchas veces ese desconocimiento lleva a una evidente confusión y, desde ahí, a una mala evaluación”, concluyó. 