

INFORME EJECUTIVO

**AUDITORIA EXTERNA DE LOS SERVICIOS
DE DEFENSA PENAL PUBLICA**

I. CONTEXTO METODOLOGICO DEL INFORME:

La ley 19.718 de 10 de marzo de 2001 que creó la Defensoría Penal Pública, estableció la obligación realizar de auditorías externas, a través de empresas independientes, con el objeto de controlar la atención de defensa prestada y la observancia de los estándares básicos previamente fijados por el Defensor Nacional que deben cumplir en el procedimiento penal quienes presten servicios de defensa penal pública.

En este contexto, se realizó el primer llamado a licitación pública de auditoría externa de la prestación de servicios de defensa penal pública¹.

Sin embargo, por ser esta la primera medición de la calidad de servicios prestados, el objeto de la auditoría, según lo especifican las bases del llamado a concurso, tenía un doble objetivo. Por una parte evaluar el desempeño de los defensores penales públicos, a través del control de la calidad de la atención prestada y el cumplimiento de los estándares de defensa por los prestadores del servicio de defensa penal pública, mediante la aplicación de los instrumentos entregados por la institución, y por otra evaluar los actuales estándares de defensa penal pública y los indicadores actuales, informando si son idóneos para los fines que fueron diseñados, con indicación precisa de los cambios que se sugieran².

El presente informe ejecutivo está referido al primero de dichos objetivos. Es decir pretende informar acabadamente las líneas de acción mediante las cuales se dio ejecución la auditoría encomendada, en cuanto aplicación de los instrumentos proporcionados por la Defensoría y obtención del nivel de cumplimiento de los estándares de defensa penal pública³.

II. INSTRUMENTO DE MEDICION DE CUMPLIMIENTO DE ESTANDARES DE DEFENSA PUBLICA: CRITICA Y REFORMULACION PRELIMINAR.

En la primera etapa de ejecución del proyecto se hizo entrega de los instrumentos elaborados por la Defensoría Nacional a través de sus Departamentos de Evaluación y Control y de Estudios de la Defensoría Penal Pública.

¹ A este respecto cabe observar que la licitación pública fue declarada desierta por falta de oferentes. Esta auditoría se realizó en el marco de una contratación directa entre la Institución contratante y la Facultad de Derecho, Universidad de Chile, en base a la propuesta confeccionada por el Centro de Estudios de la Justicia de dicha Facultad en convenio con la Dirección de desarrollo y transferencia tecnológica e la Universidad Católica del Maule.

² Bases técnicas de las auditorías externas de defensa penal pública regiones IV, VII y IX.

³ El informe ejecutivo referido al segundo de los objetivos generales de la auditoría se presentará por separado.

En base a ellos se trabajó en proposiciones de definición , explicitación, corrección y eliminación de indicadores.

Dichas proposiciones fueron discutidas con la contraparte técnica generándose los instrumentos definitivos que fueron aplicados a fin de obtener los resultados necesarios para la evaluación del nivel de cumplimiento de estándares de defensa penal pública.

Sin perjuicio de presentarse en anexo el documento inicial y el documento aplicado en definitiva, a continuación se exponen las modificaciones más significativas realizadas:

II.a ELIMINACION DE INDICADORES

El instrumento inicialmente propuesto contenía indicadores que fueron observados en su oportunidad por adolecer de deficiencias técnicas en su formulación, fundamentalmente basadas en no tener un correlato adecuado con la estructura del nuevo proceso penal y su normativa o por carecer de objeto al estar reiterados o no medir ninguna actuación esperable del prestador. A continuación se exponen los fundamentos de la eliminación de los indicadores que se señalan:

1. ANALISIS DE CARPETA JUDICIAL y ANALISIS DE CARPETA DEFENSOR: preguntas 4.11 de letra B) y 5.7 de letra C) respectivamente:

- N° de audiencias de recursos de apelación de otros intervinientes respecto de sentencias en procedimiento abreviado o juicio oral que recaigan sobre el imputado.
- N° de audiencias de recursos de apelación de otros intervinientes respecto de sentencias en procedimiento abreviado o juicio oral que recaigan sobre el imputado a las que asiste el defensor.

La deficiencia técnica de estos indicadores es manifiesta. Mediante la comparación de ambos se pretendía medir el nivel de asistencia del defensor a audiencias de recursos inexistentes en lo que respecta al juicio oral. En efecto, según lo prescrito en el artículo 372 el único recurso procedente ya sea para invalidar el juicio y/o la sentencia definitiva que se dictare es el recurso de nulidad.

2. ANALISIS DE CARPETA DEFENSOR: Preguntas 3 y 12 de letra B): Imputados acusados:

- N° de copias de la acusación.
- N° de copias de las acusaciones formuladas en las investigaciones que existan en poder del defensor de las causas revisadas.

De estos indicadores, el segundo fue eliminado por reiterativo. Mediante estos indicadores se pretende medir el nivel de cumplimiento del defensor en cuanto a mantener un registro completo del caso. Ahora bien, si mediante la diferenciación en dos preguntas se pretendía determinar el N° de copias que de cada acusación dictada en una investigación tenía en su poder el defensor, ello sin duda carecía de objeto, por cuanto es indiferente si se poseen 2 o más copias de una misma

actuación, lo importante es solo determinar si existiendo una acusación el defensor cuenta con una copia de ella.

3. ANALISIS DE CARPETA DEFENSOR: Preguntas 33 y 34 letra F) Imputados con juicio simplificado sin admisión de responsabilidad, procedimiento abreviado o juicio oral:

- N° de veces que el defensor se opone a la presentación de alegaciones por escrito en audiencia.
- N° de presentaciones por escrito de los demás intervinientes en audiencia.

Estos indicadores fueron eliminados por la dificultad que representaba su constatación con el mero registro escrito de las audiencias. En efecto dicho criterio fue confirmado por la experiencia adquirida en terreno. La mayoría de las incidencias levantadas no son registradas en formato escrito. Por otra parte la falta de la alegación no podía ser constatada, ya que solo se podría saber de la existencia de alegaciones por escrito improcedentes si el defensor levantaba incidencia al respecto. Los demás casos solo pueden constatarse con la presencia de un auditor en la audiencia.

II.b REFORMULACION DE INDICADORES

El instrumento originalmente propuesto fue a su turno reformulado para precisar la información que se requería para efectos de la evaluación y la fuente de información más adecuada para obtener dichos datos.

En este sentido el formulario correspondiente al análisis de audio de juicio oral fue reformulado por cuanto contenía indicadores que estaban referidos a una audiencia diversa.

Es así como los siguientes indicadores fueron trasladados a un nuevo formulario aplicable a la escucha de audios de la audiencia de preparación de juicio oral:

- N° de incidencias de exclusión de prueba por ilegitimidad formuladas por el defensor
- N° de pruebas ilegítimas ofrecidas por otros intervinientes en la audiencia respectiva
- N° de incidencias de exclusión de prueba por impertinencia formuladas por el defensor
- N° de pruebas impertinentes ofrecidas por otros intervinientes en la audiencia respectiva
- N° de incidencias de exclusión de prueba por tener ésta el objeto de acreditar hechos públicos y notorios formuladas por el defensor

- N° de pruebas impertinentes ofrecidas por otros intervinientes en la audiencia respectiva
- N° de solicitudes de reducción de prueba testimonial excesiva formuladas por el defensor
- N° de prueba testimonial excesiva (más de tres testigos para el mismo punto) ofrecida por otros intervinientes en la audiencia respectiva
- N° de incidencias, formuladas por el defensor, de exclusión de prueba por provenir de actuaciones o diligencias declaradas nulas
- N° de pruebas ofrecidas por otros intervinientes en la audiencia respectiva declaradas nulas

Como puede apreciarse de su mera lectura todos estos indicadores están referidos a actuaciones que se verifican en la audiencia de preparación de juicio oral y no en la audiencia de juicio oral propiamente tal. Asimismo, se trasladó desde el análisis de carpetas del defensor a análisis de audio de juicio oral los indicadores referidos a las preguntas improcedentes efectuadas por el tribunal a los declarantes.

De las demás reformulaciones propuestas, solo es destacable la relativa al formulario de análisis de carpeta de defensor (letra H) en lo referente al secreto de la investigación dispuesto por el ministerio público. La redacción original daba por sentado que el Ministerio público "disponía el secreto en una audiencia", cuestión que no es efectiva de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 182 del Código Procesal Penal.

Las demás reformulaciones propuestas son de mera redacción y ellas pueden ser fácilmente verificables mediante la lectura comparada del instrumento propuesto originalmente por la defensoría y el aplicado en definitiva que contiene las modificaciones aceptadas por la contraparte técnica⁴.

En base a la información proporcionada las correcciones formuladas y las reuniones generadas con la contraparte técnica se crearon dos documentos adicionales, que se consideraron básicos para efectos de hacer más eficiente y expedita la obtención de los antecedentes necesarios para auditoría encomendada. Ellos son un Manual de aplicación de instrumentos el cual contiene precisiones respecto de los indicadores que fueron usados en la auditoría, y que además contiene parámetros mínimos de aplicación de los instrumentos. El otro documento corresponde a la composición y correlación definitiva entre estándares, objetivos, metas, indicadores y cálculos. Ambos se adjuntan en anexo⁵.

III. LEVANTAMIENTO DE LA INFORMACION.

III.a. REUNIONES PREVIAS DE ENTRENAMIENTO Y CAPACITACION PARA PROFESIONALES Y TECNICOS DE LA AUDITORIA

A fin de uniformar los criterios en torno a la aplicación de los instrumentos en las tres regiones auditadas se realizaron 5 reuniones con los profesionales y técnicos de la auditoría.

Los objetivos de tales reuniones fueron básicamente los siguientes:

- a) Proveer a los auditores de material informativo básico sobre la reforma procesal penal y sobre el rol de la Defensoría Penal Pública en el nuevo sistema;
- b) Informar sobre los estándares de defensa penal fijados por el Defensor Nacional, a objeto de fijar el contexto regulativo en el cual debía desarrollarse la auditoría, y;

⁴ Ver anexos N°1 y N° 2.

⁵ Ver anexos N° 3 y N° 4

- c) Distribuir y explicar el contenido y metodología del instrumento de evaluación proporcionado por la Defensoría Penal Pública definiendo cada uno de los pasos requeridos para su óptima aplicación en cada una de las regiones seleccionadas para la auditoría.

La primera reunión de capacitación y coordinación, se efectuó el día 5 de enero de 2004, a la cual asistieron la directora de auditoría, la abogada coordinadora del proyecto y los abogados auditores encargados de cada región.

En ella fueron absueltas las dudas e inquietudes referidas a los materiales previamente distribuidos, en especial las surgidas en torno a los instrumentos de evaluación. Asimismo se efectuó un análisis pormenorizado del denominado "Manual de aplicación de Instrumentos", con el objeto de lograr una inteligencia uniforme del mismo en todos los encargados de los equipos de región.

Los días 6, 7 y 8 de enero se realizaron reuniones de coordinación, información y análisis de los instrumentos a aplicar con los demás miembros de los equipos de terreno, con la sola excepción de los profesionales de ingeniería.

Elas tuvieron por objeto despejar todas las inquietudes en torno a cada uno de los instrumentos que les correspondía aplicar -los cuales como ya se ha indicado fueron distribuidos con antelación a las reuniones de equipo- y definir líneas generales de acción para la obtención de la información. Asimismo fueron informados de los contactos, previamente definidos por la Defensoría Penal Pública, para la resolución de problemas específicos que pudieran presentarse en el desarrollo de la auditoría.

Estas reuniones fueron de gran utilidad, no sólo para definir la estrategia de aplicación de los instrumentos en las tres regiones auditadas, sino que además constituyeron una instancia de valoración de los conocimientos y las capacidades técnicas de los profesionales y ayudantes de terreno. La intensa discusión sobre los contenidos de los indicadores del instrumento permitió realizar labores de nivelación entre los distintos miembros del equipo, quienes exhibieron, en general, un excelente conocimiento teórico de la reforma procesal penal. El mayor desconocimiento provino de cuestiones organizacionales y del marco jurídico de la Defensoría Penal Pública.

Asimismo, se informó sobre los tiempos de ejecución del trabajo de terreno y, en base a ellos, se proyectó como método de obtención de información la utilización de un tiempo no superior a los 3 días por defensor auditado, lo cual implicó definir una estrategia de aplicación de instrumentos que se resume en los siguientes ocho pasos:

1. Elaboración de muestras para cada instrumento en base a los universos aportados por la Defensoría. (día 1)
2. Entrevista con el Defensor. (día 1)
3. Envío de citaciones a imputados y presentación en recintos penitenciarios. (día 1)
4. Definición de la muestra F.1 letra b) en relación a la muestra F.3 letra c). (día 1)
5. Obtención de carpetas en Defensoría. (día 1)
6. Solicitud de causas en Juzgado de Garantía. (día 1)
7. Visita a cárcel. (días 2 y 3)

8. Aplicación de instrumentos. (días 1, 2 y 3)

Finalmente, el día 9 de enero se realizó una reunión general entre el equipo directivo y los equipos de terreno, en la cual se hizo distribución de los materiales necesarios para el desarrollo de la auditoría, se especificaron cuestiones financieras y se hizo entrega de los universos de causas a auditar respecto de cada defensor.

III.b. CONSTITUCION DE LOS EQUIPOS DE TERRENO. LABORES REALIZADAS. METODOLOGIA DE APLICACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS.

El traslado de los equipos de terreno a las tres regiones auditadas se verificó el día 11 de enero, con el encargo de constituirse en las Defensorías Regionales a primera hora del día siguiente.

Sin perjuicio de que el trabajo en las Defensorías Regionales comenzó el lunes 12 de enero, el día 11 se hizo la distribución general de los universos entre los distintos miembros del equipo según los instrumentos que le correspondía aplicar⁶.

Constituidos los equipos en las Defensorías Regionales, se procedió a contactar a los coordinadores previamente definidos por la Defensoría Penal Pública, a fin de requerir su colaboración para ejecutar aquellas labores de la auditoría que precisaban una presentación previa de los auditores y aquellas que implicaban una actividad por parte de los auditados para obtener la información requerida.

En este sentido, se procedió a la generación de oficios a los centros penitenciarios y la citación de los imputados que no estuviesen sometidos a la medida cautelar de prisión preventiva.

Estas labores previas no estuvieron exentas de dificultades y obstáculos, que en definitiva determinaron que el inicio de la recolección de datos se verificara en un tiempo diverso del programado. Estos obstáculos fueron, en general, superados dentro de los 5 primeros días de ejecución del proyecto. A este respecto, y en el siguiente acápite de este informe se dará cuenta pormenorizada de ellos.

La aplicación de los instrumentos se verificó según lo proyectado utilizando cada equipo entre 2 a 3 días por defensor auditado. Tras ubicarse las carpetas que debían ser auditadas y generarse los contactos necesarios en los tribunales de garantía, centros penitenciarios y con los imputados, se procedió a recolectar la información en los archivos físicos, para luego ser traspasada por cada ingeniero del equipo a soporte virtual.

Tal procedimiento determina que la información conste de un doble registro y respaldo. El archivo físico llevado por cada profesional e investigador de la región contiene valiosísima información sobre problemas -en cuanto a los RUD auditados- detectados en el examen de las carpetas⁷. Asimismo,

⁶ La definición de que instrumento debía aplicar cada miembro del equipo, está consignada en el Manual de Aplicación de Instrumentos.

⁷ Estos registros son entregados en original en conjunto con el presente informe final en volúmenes empastados.

esta información se halla, en su mayoría, consignada en el soporte virtual bajo el rótulo “observaciones”.

III.c. VISITAS DE TERRENO DEL EQUIPO DIRECTIVO.

Durante las 4 semanas en que se desarrollaron las labores de levantamiento de la información, el equipo directivo conformado por la Directora de Auditoría, el Manager de Consultoría, la Abogada Coordinadora de Terreno y el Auditor Senior, realizaron visitas de inspección y control del trabajo que se estaba ejecutando.

Dichas visitas, que se realizaron entre los días jueves a sábado, tuvieron por objeto verificar la correcta aplicación de los instrumentos, para lo cual se efectuó una revisión completa de los formularios ya aplicados y una selección al azar de carpetas ya auditadas para comprobar que los datos vertidos fueran correctos. Asimismo, permitió al equipo directivo detectar personalmente las dificultades que ya habían sido observadas por los abogados auditores en sus reportes periódicos.

Fuera de las labores de control y supervisión, las visitas constituyeron una importante fuente de información sobre el funcionamiento de las defensorías y las labores desarrolladas por los defensores, tanto en su desempeño profesional como en el ámbito de la gestión y organización de su trabajo interno.

III.d LEVANTAMIENTO DE LA INFORMACION Y OBTENCION DE DATOS.

El levantamiento de la información y obtención de los datos necesarios para efectuar la auditoría de los servicios de defensa penal pública, no estuvo exenta de dificultades.

Sin embargo, es preciso destacar la positiva predisposición de los defensores auditados en orden a colaborar y facilitar la tarea de los auditores externos.

A fin de entregar una visión adecuada y lo más fidedigna posible del proceso de levantamiento de la información de terreno, a continuación se realizará una compilación de los problemas más habituales que se presentaron en esta etapa de la auditoría. Finalmente, se hace un recuento de la información proporcionada por el equipo de ingenieros de esta auditoría externa.

a. Problemas presentados en el levantamiento de la información

El problema inicial más relevante que obstaculizó la ejecución de la auditoría estuvo dado por la ausencia de una oportuna entrega e identificación fidedigna y completa de los universos proporcionados por parte de la Defensoría Nacional.

En efecto, sólo se tuvo acceso definitivo y completo de ellos dos días antes a aquel en que se dio inicio al trabajo de terreno. Tal circunstancia determinó que los equipos no pudieran seleccionar las muestras con anticipación, debiendo efectuarse tal labor a medida que se iba ejecutando el proyecto. Con esto se generó un tiempo adicional de aplicación de instrumentos que no estaba

originalmente proyectado en la propuesta de la Defensoría y que tampoco se contempló en el diseño de trabajo de terreno efectuado por la Universidad.

Asimismo, los universos proporcionados estaban abultados en relación a lo que efectivamente correspondía a ítem “carpetas por defensor” a auditar, ya que muchas veces los RUD se reiteraban en los listados⁸ o bien porque aparecían causas que no pertenecían o no eran de responsabilidad del defensor que se consignaba en las listas.

Se pudo detectar en las visitas de terreno del equipo directivo que la última observación obedece a la constante rotativa de defensores en las audiencias del procedimiento, y a que el sistema de registro institucional consigna al defensor que realiza la actuación o diligencia y no a quien aparece como responsable del caso por el sistema de asignación de causas.

Es así como bajo un mismo RUD, se pueden encontrar varios defensores, todos los cuales han asistido a distintas audiencias del caso o han realizado trámites que se exige registrar en el sistema.

Por otro lado, existieron varios casos en los cuales no se remitió universo alguno para obtener muestras de determinados formularios. Ello, según lo informado, por la Defensoría Nacional, se debió principalmente a que algunos defensores no contaban con procesos en los estados de avance requeridos por los instrumentos.

Asimismo, dentro de los universos, se contemplaban RUD de localidades no incluidas en las bases de la auditoría. El traslado a esas localidades, para los efectos de aplicación del formulario F.1, hubiese implicado un desaprovechamiento de los tiempos necesarios para avanzar en la aplicación íntegra de los instrumentos a la totalidad de los defensores. A modo de ejemplo, en la IX región se contemplaban causas de Collipulli, localidad alejada de Angol, que era en definitiva el lugar proyectado para hacer la auditoría. Solo el traslado hasta Collipulli para los efectos de solicitar las carpetas y hacer aplicación de los instrumentos, hubiese determinado la pérdida de a lo menos un día, de los dos a tres ocupados en la aplicación de la totalidad de los formularios.

Todo esto determinó que los universos fueran absolutamente insuficientes para los requerimientos de la auditoría.

Con respecto a este punto, resulta indispensable para el eficaz desarrollo de las futuras auditorías que los universos sean entregados con una mayor anticipación, para así poder depurarlos, definir previamente las muestras y con ello reducir los “tiempos muertos” en la aplicación de los instrumentos. Asimismo se requiere un control previo que verifique la correspondencia entre la información proporcionada en los universos y la existente en la realidad.

En lo que se refiere a la obtención de la información en las Defensorías locales, Juzgados de Garantía y entrevistas a imputados, los obstáculos detectados fueron básicamente los siguientes:

⁸ Esta reiteración esta dada por el hecho que el sistema de ingreso de la Defensoría está determinado por imputado y no por causa.

- a) Ubicación de carpetas en la Defensoría: Sólo en la IX región se detectaron problemas en torno a la ubicación de las carpetas⁹ que no se encontraban activas en las defensorías locales. Al parecer, no existe un sistema expedito de archivo de las mismas.

En las otras regiones auditadas esta dificultad fue excepcional, verificándose únicamente demora en la ubicación de un importante volumen de carpetas, tarea que debieron realizar funcionarios de la Defensoría restando tiempo a sus labores habituales. En lo futuro debieran buscarse mecanismos para tener las carpetas disponibles con anterioridad a la constitución de los auditores en el lugar donde la auditoría debe realizarse para evitar la inactividad del equipo.

Como problema puntual, se puede señalar que en la IV Región, el trabajo de levantamiento fue más lento que en las dos restantes, por el hecho de que los auditores debían abandonar la defensoría a más tardar a las 7:00 P.M¹⁰.

Una vez seleccionadas las carpetas a auditar, se observó que, en muchos casos, el material recopilado en ellas hacía imposible aplicar la totalidad de los instrumentos (falta de copias de audiencias, resoluciones, escritos o de actuaciones del Fiscal).

Aún contando con las copias de las actas de audiencias, se comprobó que las transcripciones eran excesivamente breves, incluso casi telegráficas, limitándose a señalar el tiempo de los audios en que se encontraban las intervenciones de los defensores que debían examinarse, impidiendo la aplicación apropiada de los instrumentos, especialmente aquellos que decían relación con la actuación de los defensores en el proceso o de los pormenores de las estrategias de defensa desarrolladas.

- b) Ubicación de carpetas en Juzgados de Garantía: En general, puede afirmarse que se contó con una buena cooperación de los encargados de administración de causas en los tribunales de garantía para el mejor desarrollo de las actividades de auditoría. Con todo, la gran cantidad de trabajo que representaba la selección de las carpetas judiciales, tarea que debió ser realizada por los propios funcionarios del tribunal, sumado a la escasez de personal propia de la época de vacaciones, determinó un retraso de importancia en el proceso de la auditoría en su conjunto¹¹. En el futuro, debe concebirse un mecanismo que permita que este proceso, mayormente mecánico y rutinario, se encuentre ya realizado al momento de auditar a cada defensor, y no depender de la buena voluntad del tribunal y los funcionarios judiciales con los auditores.

⁹ Problema detectado en las defensorías locales de Temuco y Angol.

¹⁰ Problema detectado en Defensoría local de La Serena.

¹¹ Problema detectado principalmente en la IX región. Juzgados de Garantía de Temuco y de Angol. Respecto de las demás regiones y localidades solo puede observarse la imposibilidad de requerir el acceso a las carpetas en un tiempo predefinido por el solicitante. Es decir, las labores de auditoría se vieron retrasadas porque estaba proyectado aplicar los instrumentos en dos o tres días sin embargo el tribunal se demoraba en promedio ese tiempo en solo ubicar las carpetas, con lo cual el trabajo del auditor se verificaba al tercer o cuarto días de solicitada la información.

En efecto existieron localidades en las cuales fue muy difícil obtener acceso expedito a las carpetas, y en otros sencillamente se limitaron a entregar las que estaban disponibles en una fácil búsqueda.

- c) Entrevista a imputados y visita a recintos penitenciarios: Este fue, quizás, uno de los puntos más conflictivos del desarrollo de la auditoría.

Por lo general, efectuada la depuración de los universos¹², las entrevistas a los imputados privados de libertad no ofreció mayores problemas por razones evidentes –aún cuando se dio el caso de imputados sujetos a este tipo de cautelares que se negaron a asistir a la entrevista con el investigador de terreno–.

Por el contrario, las entrevistas a los imputados en libertad sí presentaron problemas de relevancia, a saber:

- El proceso de remisión de citaciones¹³ fue notoriamente lento, toda vez que debía encargarse a un funcionario de la Defensoría que, una vez que contara con los listados definitivos de imputados a entrevistar, procedía a la confección de las citaciones y su envío, proceso que tomaba a los menos dos días todavía sin contar con la demora propia del correo. En definitiva, el tiempo entre la determinación definitiva de los listados de imputados en libertad y la fecha de la entrevista individual nunca fue inferior a cuatro o cinco días, lo que generaba importantes “tiempos muertos” en el entrevistador. Para evitar esta situación, el investigador solía emplearse en adelantar el trabajo con los imputados privados de libertad de otros defensores, lo que producía un desfase en el trabajo del investigador con el que realizaba el resto de los auditores en general, pues resultó ser la regla que, una vez completada la aplicación de los instrumentos por parte de los auditores el entrevistador no había podido comenzar a aplicar los instrumentos con los imputados en libertad.
- Aún remitidas las citaciones a los imputados en libertad, no existía seguridad alguna que éstos concurren a la entrevista o que lo hicieran en el día y la hora fijados en la cita, lo que significó que, en muchos casos, los respectivos instrumentos no pudieron ser aplicados al número predeterminado de imputados que cada uno de ellos requería. En la práctica, lo estrecho de los tiempos asignados impidió sustituir imputados o requerir información adicional, de manera tal que hubo que reducir la muestra en estos casos.
- A pesar de ser un problema que en mayor o menor medida se superó, es conveniente hacer presente que se requiere una mejor coordinación entre la Defensoría y las autoridades de Gendarmería, pues para la realización de las entrevistas, en algunas oportunidades, los investigadores se vieron impedidos de ingresar a algún penal o de obtener la información

¹² Los universos contenían nombres de imputados que no estaban en prisión preventiva a la fecha de la auditoría.

¹³ En el caso de la IV Región, existió inicialmente una negativa por parte de la Defensoría a enviar las respectivas citaciones, argumentándose la falta de presupuesto para ello. Sin embargo, este problema fue solucionado durante la marcha de la auditoría gracias a las gestiones realizadas por el Jefe del Depto. de Evaluación y Control.

requerida por no haberse recibido por parte de las autoridades del establecimiento las comunicaciones previas de rigor¹⁴.

En consecuencia, la mayor parte de los problemas enunciados en esta apartado se refieren a la falta de coordinación previa con las diferentes instituciones involucradas en la auditoría y la realización de trámites previos y oportunos que eviten en la práctica, que el auditor deba hacerse cargo de ellos, con el consiguiente retraso y producción de tiempos muertos en la realización de la auditoría¹⁵.

b. Informe técnico de ingenieros.

En esta parte del informe se recogen las principales observaciones y dificultades detectadas en el sistema informático de gestión de causas de la Defensoría Penal Pública, en el marco de la auditoría de gestión externa llevada a cabo por esta repartición y que repercutieron en la auditoría encargada la Facultad. Además se incluye una síntesis de observaciones a la plataforma de ingreso utilizada para el manejo de la información levantada.

• Descripción del sistema

El sistema informático permite la gestión de todas las etapas involucradas en un proceso judicial y proporciona la tecnología y el soporte necesario para que los usuarios puedan obtener información relevante de las diferentes causas que lleva una determinada unidad defensora.

Es responsabilidad del “Encargado de Sistema” el mantenimiento técnico del software. Además, esta persona apoya al jefe de gestión en la generación de los diferentes informes de gestión requeridos por la Defensoría, los que se basan en la información almacenada.

Actualmente el sistema se encuentra en su cuarta versión y opera en una Intranet soportada en Windows NT que conecta todas las defensorías del país, su uso es exclusivo del personal que trabaja en los servicios de defensoría penal pública y se destacan en él los módulos de consulta de causas y generación de informes que son de libre acceso. Dichas opciones constituyen la base de análisis para el presente informe, ya que fueron usadas en la aplicación del instrumento “F3 INGENIERO”.

• Fortalezas y debilidades

Fortalezas:

- El sistema está desarrollado con interfaces bastante amistosas, lo que permite que las diferentes personas lo usen sin mayores inconvenientes. Por lo anterior, el equipo auditor requirió de poco tiempo para aprender su uso.

¹⁴ Este problema se presentó puntualmente en la VII Región, en los Centros de Reclusión Penitenciaria de Talca y fue solucionado mediante el envío de las correspondientes cartas de presentación y autorización.

¹⁵ Propositiones concretas sobre las actividades necesarias para efectos de la realización de las futuras auditorías, serán consignadas en el informe final donde se proponen medidas de corrección a corto, mediano y largo plazo.

- La obtención de informes, datos y gestiones relevantes de un proceso es muy fácil, basta con ingresar al sistema algún parámetro relacionado con la causa (RUD, RUC, nombre imputados, etc.) para que éste entregue una variedad de información. A su vez haciendo doble clic sobre la información desplegada se puede acceder a más detalles de los procesos.

- El sistema cuenta con un módulo completo para la generación de informes. Ello permite que la información almacenada sea usada como base por el encargado de control de gestión para elaborar informes mensuales de desempeño e indicadores de gestión.

- Otra dificultad dice relación con el ingreso de la información: dicha tarea es realizada habitualmente por la secretaria o asistente de la Defensoría. Ello determina la entrega previa de los datos que deben ser ingresados por parte de los defensores o el ingreso por ellos mismos de la información a partir de la revisión de las carpetas, las que si no están completas o son ilegibles, provocan errores importantes.

Debilidades:

- Sistema informático poco confiable, muy común que se cayera y/o estancara.

- El sistema visualiza la información almacenada hasta uno o dos días antes de la fecha, es decir no se puede entregar datos actualizados, lo cual provoca que la información sea mostrada con “desfase”. El segundo elemento tiene que ver con el ingreso de información, esta labor la ejecuta en muchos casos la secretaria o un asistente de la defensoría por lo cual ella debe esperar que los abogados entreguen los datos para ser ingresados, o bien ella accede al registro de gestiones mostrados en la carpeta judicial, el cual si no esta completo o es poco legible provocará errores importantes.

- La carpeta es el elemento clave para el ingreso de información. Al observar el sistema se encuentran diferencias significativas entre carpeta y pantalla que no son responsabilidad del sistema mismo, sino que se deben a las personas que operan con él. Esta debilidad esta estrechamente ligada con el problema señalado precedentemente.

- Falta hacer participar en el sistema a otras unidades. Si el sistema incorporará una opción para el área de control de gestión, la labor del encargado se facilitaría enormemente. Es decir, desde la perspectiva del sistema, falta mayor integración entre la parte administrativa y jurídica de la defensoría.

• Observaciones

- Los defensores deben participar más activamente en el ingreso de la información, pues ello evitaría diferencias y ambigüedades al momento de alimentar el sistema. Como alternativa debería contarse con una persona calificada que disponga del tiempo necesario para cumplir con esta función y requerir eventualmente, las aclaraciones o correcciones necesarias al defensor.

- Establecer plazos para ingreso de datos, es decir, ponerse de acuerdo si la información será ingresada (por ejemplo) diaria, semanal o quincenalmente.
- Establecer políticas de revisión del sistema, es decir, confrontar periódicamente la información documental con la digital.
- Evolucionar a sistemas más integrados. Este cambio dependerá del momento tecnológico en el cual se encuentre la Defensoría. Esto ocurrirá cuando los planes de renovación o actualización de tecnología que se tengan definidos en el Servicio sean implementados.

III.e SISTEMA DE INGRESO DE INFORMACION DE LA AUDITORIA

Para efectos de esta auditoría se creó un sistema informático de control de calidad de la atención prestada y el cumplimiento de los estándares por los prestadores de defensa penal pública, el cual tiene como principal objetivo el ingreso de la información y permite almacenar los resultados del levantamiento de datos para su posterior análisis.

1. Nombre del sistema:

Sistema de Control de calidad "SQuality SDPP v1.0"

2. Soporte tecnológico

El sistema se ejecuta en un servidor Apache, con una base de datos MySQL y con lenguaje de programación PHP, el que generó una página Web dinámica, la cual corresponde a la interfaz de usuario, esta contiene los formularios que son procesados por una aplicación Cgi segura.

3. Ingreso de información

La interfaz de usuario corresponde a una página Web dinámica PHP, la que tiene una página principal (index.php), con acceso restringido mediante contraseñas, a la cual sólo tienen acceso los profesionales encargados de realizar la auditoría.

Para el ingreso de información se capacitó a los profesionales mediante reuniones informativas.

El procedimiento usado para la captura de datos fue mediante la utilización del teclado, para introducir las respuestas a los formularios, menús en pantalla para elegir opciones de ingreso y un ratón para seleccionar opciones.

Como medida de seguridad y con el propósito de cuidar la integridad de los datos ingresados al sistema se llevó un control de acceso y se asignaron prioridades y claves de acceso para el ingreso a los diferentes módulos.

El total de los datos obtenidos de acuerdo a la aplicación de los instrumentos a cada uno de los defensores fue migrado desde el motor MySQL a un archivo Excel. aplicación Web para auditoría

externa de los servicios de defensa penal pública. Es en este programa que se hace entrega de los datos obtenidos.

Dentro de las fortalezas del sistema se puede destacar lo amigable al usuario, por lo que no se requiere de una gran capacitación para su manejo. Además permite manejar de una forma segura la información, y más importante aun sirvió para trabajar los datos obtenidos, relacionarlos y así permitir la generación de informes y gráficos que conforman los resultados de la auditoría.

III.f RESULTADOS DEL PROCESO DE APLICACION DE LOS INSTRUMENTOS.

Conjuntamente con este informe se hace entrega de los resultados obtenidos por cada uno de los defensores auditados y por región, respecto del nivel de cumplimiento de los estándares de defensa penal pública. Dichos resultados fueron obtenidos en base al análisis de la información levantada en terreno, mediante los cruces previamente definidos por la institución contratante y las ponderaciones propuestas por la empresa auditora, las cuales son explicadas en otro apartado de este informe.

Si bien fue posible auditar a los 29 defensores incluidos en la propuesta inicial, es importante advertir que existieron casos en los cuales no fue posible obtener muestras de los universos exigidos por el instrumento de evaluación, ya sea por inexistencia de los mismos, o por no haber tenido acceso a las carpetas.

Como se señaló en el acápite anterior, existieron Juzgados de Garantía en los que no se pudo obtener acceso oportuno a todas las causas solicitadas. Esta falta de acceso determinó que los formularios F.1 y F.3 letra c (el segundo por subordinación), fueran reducidos en cuanto al N° de muestras proyectadas para auditar, en relación con las efectivamente auditadas.

Lo mismo puede decirse respecto del formulario F.4, pues como se ha señalado, la colaboración de los imputados tanto libres como sometidos a la medida cautelar de prisión preventiva, no fue todo lo auspiciosa que se esperaba.

En los informes elaborados por defensor se especifican las muestras no obtenidas y los motivos por los cuales no se llegó a ellas. En los informes regionales se especifican los defensores auditados y el volumen total de las muestras obtenidas en relación a las proyectadas.

Los informes finales de evaluación de prestación de defensa que se adjuntan son entregados en dos formatos:

- a) Formato impreso: 29 anillados en dos copias que contienen las tablas con los resultados obtenidos respecto de cada defensor, analizados respecto del nivel de cumplimiento de metas, objetivos y estándares, nivel total de cumplimiento de los estándares de defensa penal pública y gráficos representativos de la ubicación del defensor a nivel regional y Nacional.
A su turno se hace entrega de 3 anillados con dos copias, con el análisis regional de los resultados obtenidos en los cuales se refleja el nivel de cumplimiento de los ocho estándares de defensa penal pública y la evaluación final de la región.
- b) Formato digital: En CD rom, y bajo formato excel, se hace entrega de los resultados obtenidos, análisis y graficación, tanto por defensor como por región.

IV. PROCESO DE ANALISIS PARA LA OBTENCION DE LOS NIVELES DE CUMPLIMIENTO DE LOS ESTANDARES DE PRESTACION DE DEFENSA PENAL PUBLICA

IV.a PONDERACION Y CONSIDERACIONES CRITICAS ACERCA DE LOS ESTANDARES, OBJETIVOS, METAS E INDICADORES ELABORADOS POR LA DEFENSORIA PENAL PUBLICA

1. Ponderación de los estándares, objetivos, metas e indicadores elaborados por la DPP.

La presente ponderación de los estándares definidos por el Defensor Nacional¹⁶, entendiéndose por *ponderación* la atribución de un peso a un elemento de un conjunto¹⁷, tiene por objeto sentar las bases necesarias para la medición del cumplimiento actual de los estándares de defensa penal pública fijados por el Defensor Nacional mediante resolución exenta N° 396, de 2003, la que ha sido realizada teniendo en consideración los propios indicadores proporcionados por la institución contratante.

No existiendo un parámetro institucional predefinido por la Defensoría Penal Pública desde el cual efectuar dicha ponderación, y por ende otorgar un valor específico a cada uno de los ocho estándares que conforman el estatuto de control y evaluación de los servicios de defensa penal, tal ponderación se ha estructurado en base a criterios de preponderancia de los respectivos estándares, objetivos y metas en la prestación efectiva y de calidad del servicio de defensa penal pública y, especialmente, distinguiendo según si ellos sirven para medir competencia y desempeño profesional, gestión o relaciones entre defensor y cliente.

En efecto, para medir e informar adecuadamente sobre el logro de objetivos previstos, la eficiencia en la utilización de recursos y la fidelidad con que los responsables cumplen con las normas y criterios de actuación o desempeño definidos por la Defensoría, se ha optado por diferenciar los estándares, objetivos y metas fijados por el Defensor Nacional¹⁸ en: a) aquellos referidos estrictamente a evaluar la *competencia en el desempeño profesional*, esto es, a establecer la calidad y competencia del defensor en el ejercicio de la defensa; b) aquellos referidos a la *relación entre defensor e imputado*, destinados a establecer la forma en que se espera que el defensor se relacione con su defendido, tanto respecto al trato como en la retroalimentación de información necesaria y clara que permita elaborar y desarrollar la estrategia de defensa más óptima para sus intereses; y c) *estándares de gestión*, destinados a evaluar la capacidad del defensor de administrar su carpeta con toda la información relevante del caso y proporcionarla a las autoridades internas y a los colegas que se hagan cargo de su causa, temporal o definitivamente. Este último estándar, si bien es eminentemente instrumental, es de la máxima importancia para la evaluación de los otros dos estándares en la medida que se constituye en el medio fundamental para la realización de cualquier auditoría externa.

¹⁶ En cumplimiento de las atribuciones que le confiere el art. 7 de la Ley 19.718, de 10.03.2001.

¹⁷ Definición contenida del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Ed. virtual año 2003. www.rae.es.

¹⁸ Dichos estándares, objetivos y metas serán reformulados en el informe de propuesta final que realizan estos auditores (vid. nota 4) de acuerdo a los criterios que se señalan a continuación. Ello, sin contar con que también se propondrán indicadores idóneos para medir dichos estándares, objetivos y metas en conformidad a los criterios tantas veces señalados.

Siguiendo los criterios señalados, que luego se propondrán como definitivos de evaluación en el informe final¹⁹, se asignó un mayor valor, dentro del total, a aquellos que clasifican estándares, objetivos y metas según desempeño y competencia profesional. Se consideró su mayor valor relativo, por cuanto los otros dos criterios de medición del trabajo del defensor, si bien presentan cierta autonomía, se hallan en una situación preponderante de subordinación e instrumentalidad respecto de aquél. En efecto, la insuficiencia o deficiencia en su cumplimiento repercute de forma más severa en la prestación de una defensa adecuada, en términos de resultados y acciones esperadas. A su turno, se asignó una menor ponderación relativa a aquellos estándares, objetivos y metas referidos primordialmente a cuestiones de gestión, ya que éstos están mayormente supeditados a factores externos cuya resolución no depende siempre o totalmente del defensor, tales como accesibilidad a la información, carga de trabajo, disponibilidad y distribución de recursos materiales y humanos por Defensoría, entre otros.

Se asignó una valoración intermedia a los estándares, objetivos y metas referidos a la relación imputado-defensor, por cuanto el imputado no sólo es cliente de la Defensoría Penal Pública, quien sólo por ello debe recibir un trato digno y preferencial por parte de los defensores, sino que se constituye en la fuente primordial y básica de información para los efectos de llevar a cabo una defensa técnica óptima del mismo, que concilie adecuadamente los intereses del imputado y los antecedentes del caso.

Sin embargo, es imprescindible destacar y tener en consideración que la estructura actual de los estándares, objetivos y metas fijados por el defensor nacional, determina que dentro de un estándar, se hallen objetivos, metas e, incluso, indicadores que no se refieren en forma exclusiva a criterios de competencia profesional (CP), relación entre imputado defensor (RID) o puramente de gestión (G). En efecto, y a título meramente ejemplar, en el estándar de defensa, y en el objetivo definido cualitativamente como “todas las actuaciones que deba realizar el defensor son preparadas adecuadamente por éste” se incluye una meta definida como: “El defensor mantiene un registro completo del caso”. Esta meta define principalmente un criterio de gestión, que si bien sirve instrumentalmente y constituye un presupuesto necesario para una defensa adecuada, no debe ser utilizado y confundido para medir un objetivo estipulado específicamente como de competencia o desempeño cualitativo o material de defensa. Por ello, se prefiere que los estándares sean definidos *a priori* según estas categorías, de modo que sus objetivos, metas e indicadores estén orientados clara y precisamente a evaluar aspectos materiales de defensa, administrativos de gestión del caso o de relaciones directas entre cliente y defensor -que involucra cuestiones de trato digno y de recepción y entrega de información entre ambos-, criterios que no deben ni pueden ser confundidos ni mezclados.

Como tales criterios están confundidos y mezclados en el instrumento elaborado por la Defensoría Penal Pública, no ha quedado más remedio que hacer una distribución de la ponderación en base al valor 100, tomando en consideración la *preponderancia* o mayor relación del estándar, objetivo, meta o indicador con el criterio CP, RID o G. Por otra parte, y como veremos más adelante, no existe

¹⁹ Nos estamos refiriendo al informe que expresa la evaluación y crítica general del instrumento elaborado de la Defensoría Penal Pública y propone uno nuevo, debidamente fundamentado, con expresión de un plan de acción a corto, mediano y largo plazo para mejorar la prestación del servicio de defensa penal público, tanto interno como externo.

siempre consistencia o coherencia entre estándar-objetivo-meta-indicador; de modo que muchas veces nos encontraremos con que un indicador no mide la meta fijada, o ésta el objetivo tal como él se encuentra definido. Así, y a modo meramente ejemplar, en el estándar de la defensa, el objetivo “todas las actuaciones que deba realizar el defensor son preparadas adecuadamente por éste”, la meta “el defensor está atento e informado acerca del devenir de la investigación” se mide según el indicador “número de respuestas favorables a la pregunta de que (sic) el defensor le solicita información acerca del caso”, que debe ser comprobado a través de entrevistas al imputado. En primer lugar, el objetivo se refiere expresamente a actuaciones que el defensor debe realizar y, por tanto, preparar adecuadamente. No parece que la meta esté conectada lógicamente, inmediata y directamente con el objetivo, pues se trata más bien de un deber general de información del defensor para poder realizar cualquier actuación del procedimiento. Por ello, en la propuesta esta meta se redefine en términos de actuaciones concretas que debe realizar el defensor en todo el procedimiento como, por ejemplo, en la audiencia de formalización, la etapa intermedia o en el juicio, cuyos indicadores estarán referidos a las mismas. Por otro lado, el indicador carece de toda relación lógica con la meta, pues ella se refiere a la información que recaba el propio defensor respecto de la investigación, que entendemos está planteada en un sentido técnico, esto es, investigación como etapa del procedimiento, y que no se puede medir en base, o al menos no preponderantemente, a la información proporcionada por el imputado.

Hechas las anteriores advertencias, hemos efectuado la siguiente tabla de ponderación de los estándares²⁰, en que se observará que ninguno mide únicamente gestión, pues este criterio se halla completamente confundido en todos los estándares, objetivos y metas elaborados por la DPP:

Competencia profesional (CP)		Relación imputado-defensor (RID)		Gestión (G)	
Estándar de la defensa: El defensor resguarda lealmente en todo momento los intereses del imputado, desde el inicio del procedimiento dirigido en su contra hasta su completa terminación, proporcionando una asesoría jurídica técnica penal adecuada, relativa al caso.	20	Estándar de la dignidad del imputado: En el proceso penal, el defensor respeta la voluntad del imputado y le brinda un trato digno.	10		
Estándar de la libertad: El Defensor realiza las actividades necesarias para que los imputados no sean sometidos a restricciones de libertad arbitrarias ni ilegales.	20	Estándar de la información: El defensor penal público siempre mantendrá informado al imputado.	5		
Estándar de la Prueba: El defensor se ocupa que la prueba se produzca resguardando los intereses, derechos y garantías del imputado.	20				
Estándar de los Recursos: En los recursos, el defensor penal público respeta la voluntad del imputado y protege sus derechos, garantías e intereses.	15				
Estándar de los principios del sistema acusatorio: El Defensor vela por el cumplimiento de los principios del sistema acusatorio.	5				
Estándar del plazo razonable: El defensor se ocupa que la persecución iniciada en contra del imputado se realice en un tiempo razonable.	5				
PONDERACION CATEGORIAS	85		15		0
PONDERACION TOTAL DE ESTANDARES				100%	

Con relación a la tabla anterior deben hacerse las siguientes puntualizaciones:

²⁰ En anexo 5 se adjunta tabla de ponderación general de estándares, objetivos, metas e indicadores.

1.- La ponderación asignada a cada estándar se ha efectuado sobre la base de la preponderancia que debe asignarse a la defensa técnica materializada en el respectivo procedimiento por sobre la relación concreta entre defensor e imputado.

2.- El criterio de gestión se halla mezclado con los otros dos, de modo ambos criterios (CP y RID) comprenden la ponderación que correspondería asignar autónomamente a gestión (G).

3.- El criterio RID comprende también objetivos, metas e indicadores relacionados con competencia profesional (CP), pues el instrumento de la DPP no separa claramente los casos en que la información debe ser proporcionada por el defensor al imputado de aquellos en que la información debe ser recabada por el defensor del imputado, supuestos que constituyen un elemento fundamental para proporcionar una defensa material adecuada y, por tanto, mide CP.

4.- Cada estándar es considerado como una unidad (100) y se mide en base al cumplimiento de los objetivos. A su turno los objetivos son considerados –dentro de su ponderación– como una unidad (100), la cual es dividida en las metas que lo integran. Finalmente, los indicadores reflejan los índices de cumplimiento de cada meta, aunque –como hemos advertido– no siempre se compruebe una relación directa entre indicador y meta.

En resumen, la operatividad del instrumento está suponiendo la coherencia entre estándar-objetivo-meta-indicador y que ellas reflejan los criterios CP-RID-G. Como ello no se cumple los resultados serán necesariamente relativos. Sin embargo, suponiendo los presupuestos anteriores, la satisfacción de los indicadores permite concluir el nivel de cumplimiento de las metas. Por su lado, el nivel de cumplimiento de las metas permite obtener el nivel de cumplimiento del respectivo objetivo, lo cual determina, en definitiva, el nivel de satisfacción del estándar respectivo. Las tareas anteriores pueden ser ejemplificadas en el siguiente cuadro:

ESTANDAR 1 (20% del 100% del total de estándares de defensa penal)	OBJETIVO 1 (60% del 100% del estándar)	Meta 1 30% del 100% del objetivo 1.	Indicador 1 20% del 100% de la meta 1
			Indicador 2 80% del 100% de la meta 1
		Meta 2 70% del 100% del objetivo 1.	Indicador 1 30% del 100% de la meta 2
			Indicador 2 70% del 100% de la meta 2
	OBJETIVO 2 (40% del 100% del estándar)	Meta 1 50% del 100% del objetivo 2.	Indicador 1 20% del 100% de la meta 1
			Indicador 2 80% del 100% de la meta 1
		Meta 2 50% del 100% del objetivo 2	Indicador 1 45% del 100% de la meta 2
			Indicador 2 55% del 100% de la meta 2

Los niveles de cumplimiento del indicador que, a su turno, determinan el cumplimiento de la meta, el objetivo y el respectivo estándar están referidos a los parámetros ó escalas de cumplimiento asignados y especificados en el documento anexo de óptimos esperados por indicador²¹.

Al realizarse la asignación de ponderación a los indicadores, hubo de tenerse en cuenta su aptitud e idoneidad para medir las metas predefinidas por la institución contratante. Del análisis efectuado a los indicadores propuestos por la Defensoría y de la experiencia obtenida en terreno en la aplicación del instrumento entregado para medir el nivel de cumplimiento de los estándares, objetivos y metas definidos por la DPP surgieron diversas observaciones y críticas. La mayoría de ellas dice relación con la pertinencia de establecer tal indicador para medir el respectivo estándar: en estos casos, aparece como arbitraria o injustificada la elección; en otros casos, se selecciona como indicador una actuación procesal no establecida en la ley y que no guarda ninguna relación con la evaluación de la meta respectiva; finalmente, es común observar la selección de indicadores eminentemente cualitativos, a pesar que la definición previa es de que ellos deben medir aspectos únicamente cuantitativos de la prestación del servicio. Esto último muestra que es prácticamente imposible evaluar el desempeño profesional del defensor con prescindencia de la medición cualitativa de su actividad. Como veremos en nuestro informe final²², es posible efectuar tal evaluación cualitativa sin renunciar a parámetros objetivos.

IV.b CONSIDERACIONES CRITICAS ACERCA DE LOS INDICADORES, EN SU RELACION CON LAS METAS, OBJETIVOS Y ESTANDARES ELABORADOS POR LA DPP

A continuación examinaremos todos y cada uno de los indicadores planteados por la DPP para medir las metas y objetivos referidos al estándar de la defensa, por considerar que las observaciones, comentarios y críticas son significativos y trasladables a los demás estándares, objetivos, metas e indicadores del instrumento de la DPP. Por consiguiente, respecto de los demás estándares, hemos preferido centrarnos en la observación y crítica de aquellos indicadores más controvertidos, pues el análisis de todos y cada uno de ellos excedería con mucho los términos de esta auditoría. Por lo demás, nos hacemos cargo de su reformulación o supresión en la propuesta definitiva, al plantear las metas, objetivos e, incluso, estándares, que deberían servir de base para futuras auditorías.

1.- Solicitudes de ampliación de plazo de la investigación (F.1 letra A)

- N° de solicitudes de ampliación del plazo de investigación.
- N° de solicitudes de ampliación del plazo de investigación declaradas inadmisibles por extemporáneas.
- N° de solicitudes de ampliación del plazo de investigación declaradas inadmisibles por falta de requisitos formales.

En base a los resultados obtenidos, descartamos este indicador como método eficiente de medición de la meta N°1, objetivo N°1 del estándar de la defensa, por las siguientes razones:

²¹ Anexo 6: "Ponderación de estándares, objetivos, metas e indicadores con óptimos de cumplimiento".

²² Vid. nota 19.

- Se trata de una actuación procesal que **no está prevista en la ley**; en consecuencia, pareciera absurdo medir –respecto de esta meta- preferentemente una actuación que no está prevista en el Código Procesal Penal y, además, para medir la meta “el defensor realiza todas las actuaciones en tiempo y forma”, con la que –por lo demás- no tiene relación alguna (¿cuál es el plazo y la forma para pedir la ampliación de la investigación?);
- Se trata de una actuación que si es practicada y admitida judicialmente debiera ser siempre mal evaluada, porque quien pudiera interesar –eventualmente- en una ampliación del plazo de investigación sería el ministerio público o el querellante. En efecto, el defensor dispone de un mecanismo procesal para **acortar** (no para ampliar) el plazo legal de investigación, actuación que es **facultativa**. Asimismo, al solicitar la reducción del plazo legal de dos años de la investigación, el defensor debe tener en cuenta –también- el tiempo que requiere para que se lleven a cabo sus propias diligencias de investigación. Finalmente, transcurrido el plazo judicial o legal de cierre de la investigación, éste no se produce *ipso iure*, sino que debe solicitarse el respectivo apercibimiento al juez de garantía. En consecuencia, si no quiere que se cierre la investigación, bastaría con que no hiciera valer el apercibimiento a que se refiere el art. 247 CPP. Ahora, si el fiscal ya ha declarado el cierre de la misma, quedan a salvo los derechos que pueda ejercer el defensor por la vía de lo prescrito en el artículo 257 del CPP, cumpliendo con los requisitos establecidos en dicha norma. Valorar positivamente esta actuación, como lo hace el instrumento propuesto por la Defensoría²³, conlleva el riesgo de incentivar su realización, lo que sólo acarrearía externalidades negativas, entre ellas, la prolongación infundada de la investigación y la infracción de la garantía del imputado de ser juzgado dentro de un plazo razonable;
- Se trata además de una actuación informal de los defensores, admitida en algunos casos por el tribunal, que prácticamente no tiene verificación alguna. En efecto, sólo en dos casos²⁴ del total de defensores auditados se verificaron actuaciones cuantificables por este indicador, sin por ello dejar de ser casos aislados incluso dentro de la actividad normal desarrollada por estos auditados.

2.- Análisis del juicio oral (F.2 letra A)

- N° de alegatos de clausura escuchados
- N° de alegatos de clausura en que el defensor invoca jurisprudencia favorable
- N° de alegatos de clausura en que el defensor invoca doctrina favorable

Este indicador no es el más apropiado para verificar la concurrencia de la meta N° 2 del objetivo N° 1 del estándar de defensa por las siguientes razones:

²³ Afirmamos que la actuación es valorada positivamente por la Defensoría, por cuanto lo que el instrumento está verificando es la presentación en tiempo y forma de dicha solicitud.

²⁴ Los defensores que presentan esta actuación son:

- Solange Sufán, defensoría local de Angol, IX Región, ruc: 0300082283-3; ruc: 0100003374-6; ruc: 0200032076-9.
- Alejandro Viada, defensoría local de La Serena, IV Región, ruc: 0300143160-8.

- Porque la meta N°2 se refiere a la invocación de derechos del imputado en todas las fases del procedimiento penal, siendo básicamente tales derechos los contemplados en los artículos 93 y 94 del CPP. Lo que se plantea decisivamente en el alegato de clausura es la fundamentación fáctica y jurídica de la estrategia de defensa del defensor, que no siempre se traducirá en la defensa de derechos y garantías, sino en la consistencia probatoria de los argumentos fácticos y jurídicos alegados por el defensor a lo largo del proceso.
- A ello se añade que el indicador se reduce a la invocación de doctrina o jurisprudencia favorable durante el alegato; en consecuencia, el indicador se aleja aun más de la meta y del objetivo que pretende medir, pues para ser eficiente exigiría del auditor la consulta en cada caso de la doctrina y la jurisprudencia invocada para evaluar la meta y su conexión teleológica con la protección de los derechos del imputado. No sólo se trata, pues, de un indicador que pretende evaluar información eminentemente cualitativa sino que su relación con la meta es bastante distante y mediata, pudiéndose haber preferido otras actuaciones más clara y evidentemente próximas –además de objetivas- para el control de la meta.

3.- Oposiciones a la ampliación del plazo de detención (F.3 I, con relación a meta N°2 del objetivo N° 1 del estándar de la defensa).

- N° de actas de control de la detención en las que se haya solicitado la ampliación del plazo de detención
- N° de oposiciones a la ampliación del plazo de detención

Este indicador, en rigor, no debiera estar emplazado en este estándar, pues existe uno especialmente referido a la afectación arbitraria o la protección del derecho a la libertad (ambulatoria). En consecuencia, se traslada este indicador al estándar de la libertad, pues se trata de medir la actuación del defensor en orden a proteger el derecho a la libertad del imputado durante el procedimiento.

4.- Registro completo de la carpeta del caso (F.3 letras C y F.1 análisis de carpeta judicial, en relación meta 1 y objetivo 2 del estándar de la defensa)

- N° de carpetas con registro de la presentación de la acusación o de la audiencia de preparación del juicio oral
- N° de copias de la acusación
- N° de causas revisadas (F.3 letra C)
- Cantidad de audiencias en la carpeta de causas del defensor (F.3 C)
- Cantidad de audiencias en la carpeta judicial (F.1)
- N° de resoluciones pronunciadas fuera de audiencia en poder del defensor (F.3 C)
- N° de resoluciones pronunciadas fuera de audiencia en carpeta judicial (F.1)

Estos indicadores buscan medir un índice de gestión que resulta de fundamental importancia para la evaluación o auditoría de los defensores, pues se trata –como es evidente- de determinar si el

defensor cuenta con las copias o registros de las actuaciones realizadas en el procedimiento por él mismo, el tribunal u otros intervinientes. En sí mismos no sirven para medir el cumplimiento cualitativo del objetivo N° 2 al que está asignado la meta N° 1 del estándar de defensa. En efecto, un defensor puede ser sumamente ordenado y llevar su carpeta al día y, no obstante, no haber efectuado una defensa adecuada y suficientemente preparada del caso. Por ello, es posible que algunos defensores evaluados en esta auditoría tengan una buena evaluación de este indicador y mala en otros indicadores más cualitativos del estándar de la defensa. La solución a esta situación es la elaboración de un estándar de gestión independiente que sólo considere aspectos de la administración del caso, lo que permitirá contar con esta relevante información no sólo para los fines de auditoría sino también para los efectos de afrontar la gran rotativa de defensores, lo que determina que el registro completo de la carpeta interna sea fundamental para que los defensores que asuman con posterioridad el caso dispongan de toda los antecedentes necesarios para continuar la defensa del imputado respectivo.

5.- Entrevista a imputados (F.4 A y B, en relación a la meta N° 2 del objetivo N° 2 y meta N°1 del objetivo N° 3 del estándar de la defensa)

- N° de imputados entrevistados
- N° de preguntas favorables a la pregunta de si el defensor le solicitó información acerca del caso
- N° de preguntas favorables a la pregunta de si el defensor le explicó las distintas formas de defenderlo en su caso
- N° de preguntas favorables a la pregunta de si el defensor le consultó de cómo pensaba Ud. (sic) defenderse en el caso
- N° de preguntas favorables a la pregunta de si el defensor consideró su opinión en la defensa del caso

En torno a los indicadores precedentemente señalados y su medición a través de entrevistas a los imputados podemos señalar lo siguiente:

- Resulta altamente criticable que se centre la evaluación de uno de los estándares más importantes para medir la calidad de la prestación de defensa penal pública en información obtenida del imputado. Recordemos que se trata de un estándar que debe medir competencia profesional (CP) y no relaciones entre defensor e imputado (RID). Si bien la información que proporciona el imputado es de suma importancia para la definición de la estrategia de defensa, ello no es suficiente ni siempre idóneo para evaluar el comportamiento del defensor dentro del proceso penal. En efecto, si se quiere tener en consideración la entrevista al imputado como medio de comprobación del cumplimiento de un indicador referido a la defensa técnica, ella debiera ir necesariamente acompañada por otros indicadores y medios más objetivos y fidedignos, para evitar la subjetividad o la falta de comprensión del imputado acerca de lo que se le pregunta. La técnica de la entrevista al imputado resulta más conveniente, incluso en forma exclusiva, para medir las relaciones entre defensor e imputado (RID), por tratarse justamente de un estándar referido a las mismas, como objetivo autónomo de la prestación de defensa penal pública.

- Las preguntas y, por tanto, las respuestas del imputado no miden, a nuestro juicio las metas perseguidas. En el caso de la meta N° 2 del objetivo N° 2 y, como ya se advirtió en otra parte de este informe, no se advierte la relación entre las respuestas afirmativas del imputado acerca de si el defensor le solicitó información acerca del caso (en rigor, debiera ser el defensor el que lo hiciera) y la meta constituida por “el defensor está atento e informado acerca del devenir de la investigación”. ¿Cómo podría ser que el imputado informara al defensor acerca del devenir de la investigación? O la meta o el indicador están mal formulados y, todo caso, cabría todavía preguntarse sobre su relación para medir adecuadamente el objetivo N° 2 del estándar de la defensa.
- En el caso de los indicadores fijados para medir la meta N° 1 del objetivo N° 3 del estándar de la defensa se produce una problemática similar a la planteada precedentemente, pues la opinión del imputado, si bien relevante para considerar la estrategia de defensa, no basta para evaluar el comportamiento definitivo del defensor, quien deberá considerar especialmente los antecedentes en poder del ministerio público y los resultados de su propia investigación. Así, en nuestra propuesta contenida en el informe final se considera la información y antecedentes recabados del ministerio público –la que debe ser ingresada a la carpeta interna- y los resultados de las declaraciones de testigos, peritos y otras diligencias realizadas en forma autónoma o solicitadas al fiscal.

6.- Imputado con investigación abierta por más de cuatro meses (F.3 D)

- N° de causas de procedimiento ordinario abiertas por más de cuatro meses
- N° de causas de procedimiento ordinario abiertas por más de cuatro meses en que se hayan solicitado diligencias de investigación al fiscal

El indicador precedente merece las siguientes observaciones:

- Está relacionado con la meta N° 2 del objetivo N° 3 del estándar de defensa, consistente en que “las actuaciones del defensor se determinan y realizan de acuerdo a la estrategia de defensa”. Sin embargo, en la medida que no existe una definición previa de cuáles puedan ser las estrategias de defensa posibles que adopte el defensor (las que podrían estar definidas conforme a códigos), la pura exigencia de solicitudes de diligencias al fiscal no dice nada respecto del cumplimiento de esa meta. En efecto, el defensor puede solicitar cualquier diligencia, incluso inconducentes, para que se estimara cumplida la meta. Este indicador puede ser sumamente disfuncional para la satisfacción de metas materiales de defensa, pues sólo promueve el cumplimiento formal del indicador, incitando al defensor a solicitar diligencias sin importar su contenido.
- Al plantearse que el universo de causas a auditar sean aquellas que tengan procedimientos ordinarios abiertos “por más de cuatro meses”, se plantea un indicador que no refleja la actual realidad en cuanto a la duración de las causas y no resulta funcional al objetivo de promover que las causas se terminen lo antes posible, dando así oportuna satisfacción a los intereses del

imputado²⁵. En efecto, el indicador referido a la solicitud de diligencias de investigación pero vinculado a la exigencia de que las causas estén abiertas por más de cuatro meses, deja fuera o excluye todas aquellas que hayan durado menos tiempo porque, justamente, se hayan solicitado por el defensor diligencias de investigación relevantes determinando así una pronta terminación del procedimiento. Piénsese, por ejemplo, en el caso de que la estrategia de defensa del defensor sea la alegación de legítima defensa y que, como consecuencia de las diligencias solicitadas por éste, el fiscal decida solicitar el sobreseimiento definitivo de la causa lo que determina una duración de menos de cuatro meses del procedimiento. No cabe duda que en este caso se habrían cumplido el objetivo y la meta del estándar, pero no así el indicador.

- Se hace necesario en todo caso determinar desde cuándo comienza a regir el plazo de cuatro meses, pues la investigación podría llevar más tiempo “abierta” que desde que fue ingresada a la DPP. Por otra parte, la gran rotativa de defensores obliga a plantearse si los plazos comienzan a correr por ingreso de causa o por asignación al respectivo defensor. Este último criterio pareciera ser el más apropiado en el contexto de la realidad operativa de las defensorías regionales.

A continuación, revisaremos algunos de los indicadores referidos a los demás estándares.

Con relación a los indicadores establecidos para medir los objetivos y metas del *estándar de la libertad* se plantean las siguientes observaciones:

1.- Audiencia de control de la detención (F1 letra C):

- N° de audiencias de control de la detención en las que fue informado el defensor para comparecer y ello consta en la carpeta.
- N° de audiencia de control a las que, habiendo sido informado para comparecer el defensor, (éste) asiste.

Compartimos la importancia de este indicador, ya que sin duda intenta verificar una actuación por parte del defensor que se considera deseable a efectos de asegurar una adecuada defensa y protección de los derechos de los imputados. En este sentido, la asistencia letrada desde la primera actuación del procedimiento dirigido en contra del imputado, y en este caso, de una audiencia, requiere necesariamente la verificación de la asistencia del defensor a la misma. Sin embargo, este indicador se encuentra formulado en el instrumento en términos que exige que el defensor “haya sido informado para comparecer” a la audiencia y ello “conste en la carpeta”. Esta exigencia plantea el problema que, en la práctica, dicha información –que pareciera provenir de terceros- no se produce o no se deja constancia de una citación previa porque ella no existe.

En efecto, en el trabajo de terreno pudimos comprobar que son los propios defensores quienes se informan de la realización de esta audiencia (v.gr. llamando por teléfono a los juzgados de garantía

²⁵ De acuerdo con la estimación promedio de duración de causas, incluso de tramitación ordinaria, en Alemania –según cifras obtenidas en visita realizada en 1998 al Estado de Baviera- es de 4 a 6 meses.

para conocer el número de detenciones y sus circunstancias) para conocer cuándo y por quiénes deben comparecer, y sólo excepcionalmente son informados por el juzgado de garantía²⁶.

Como señaláramos, el procedimiento más corriente suele ser la información que obtienen vía telefónica de las comisarías, de la policía de investigaciones o del fiscal de turno, ante lo cual proceden a informarse sobre la oportunidad en que serán puestos los detenidos a disposición del juzgado de garantía, para los efectos de comparecer a la respectiva audiencia de control de la detención. Por ello se propondrá la reformulación de este indicador, cuyos presupuestos serán: a) la comprobación de la comparecencia del defensor en base al registro de la audiencia y, b) el establecimiento de reglas internas claras que determinen los deberes de información del defensor para asistir a las audiencias o actuaciones del procedimiento que no tengan previstas la notificación o citación judicial del defensor.

2.- Imputados privados de libertad por más de 6 meses (F.3 letra E)

- Nº imputados a los que se les realice la audiencia de revisión de la medida cautelar de prisión preventiva y se discuta el arraigo social en base a los antecedentes que están en la carpeta del defensor.
- Nº de imputados sometidos a la medida cautelar de prisión preventiva por falta de arraigo familiar o social y que se tengan antecedentes que prueben lo contrario en la carpeta.

Este indicador, si se mantiene, debe ser reformulado en términos tales que mida solamente el hecho de haberse invocado en el debate los antecedentes favorables en materia de arraigo social respecto del imputado. Ello, porque en definitiva las causales más frecuentemente invocadas para fundamentar la solicitud de prolongación de esta cautelar personal no se refieren a la falta de arraigo social. En suma, aún cuando se discuta este supuesto y el defensor invoque los antecedentes que desvirtúen la ausencia de esta causal, la prisión preventiva termina imponiéndose o manteniéndose en base a criterios distintos de la falta de arraigo social. La fundamentación judicial de la resolución que la decreta se mueve generalmente en torno a la peligrosidad social de los imputados, esto es, sigue vinculada a criterios de reincidencia más que al peligro de fuga.

Esta situación determinó la no ponderación de este indicador, por cuanto el resultado distorsionaba el objetivo del mismo. El supuesto de permanencia en prisión preventiva por falta de arraigo social no se verificaba en la práctica, pese a haberse discutido e invocado por los intervinientes en la audiencia.

3.- Imputados Condenados (F.3 letra G/ p. 44 y p.45)

- Número de imputados condenados con copias de sentencias en poder del defensor.
- Número de imputados condenados.

²⁶ A este respecto podemos señalar que en la IV región no existió ningún caso en el cual quedara constancia en la carpeta judicial de la citación o información previa a los defensores sobre la realización de una audiencia de control de la detención. En la VII Región, y sólo en la localidad de San Javier, constituyó una regla general la constancia de haberse informado al defensor que se realizaría dicha audiencia y en la IX Región, sólo en Angol, y de modo excepcional, se presentó el caso de tal constancia.

Si bien este indicador puede ser considerado apto para efectos de medir la gestión del defensor, esto es, para evaluar su capacidad para mantener un registro completo del caso en orden a asegurar una defensa adecuada a los intereses del imputados, no es considerado apto para medir la meta para la cual fue diseñado.

En efecto por medio de este indicador se pretende medir la aptitud o capacidad del defensor para instar por que la condena sea impuesta de acuerdo a la ley (meta 1, objetivo 2 del estándar de la libertad).

Estimamos que la tenencia o no de copias de la sentencias impuestas a los imputado, nada “indica” o mide con relación a la actividad desplegada por el defensor para que la sentencia sea impuesta conforme a la ley, y menos dice relación con la libertad del condenado, pues este ha podido ser condenado a una pena no privativa de libertad. Por estas razones este indicador no es considerado apto para medir la meta ni el estándar para los cuales fue diseñado. En esta línea de pensamiento, si lo que se quiso medir es la actuación del defensor durante la ejecución de la condena –para ser coherente con el objetivo N° 2- debió considerarse algún indicador que reflejase las actuaciones de reclamación del defensor durante esta etapa y en cautela de los derechos del condenado no afectados por la pena impuesta en la sentencia. Esta propuesta se hará en su oportunidad.

Con relación a los indicadores establecidos para medir los objetivos y metas del *estándar de la prueba* se plantean las siguientes observaciones:

1.- Análisis de audios de preparación de juicio oral (F.2 letra B: 5 indicadores para medir la meta N° 1 del objetivo N° 2)

- N° de incidencias de exclusión de prueba por ilegitimidad formuladas por el defensor.
- N° de pruebas ilegítimas ofrecidas por otros intervinientes en la audiencia respectiva.

- N° de incidencias de exclusión de prueba por impertinencia formuladas por el defensor.
- N° de pruebas impertinentes ofrecidas por otros intervinientes en la audiencia respectiva

- N° de incidencias de exclusión de prueba por tener ésta el objeto de acreditar hechos públicos y notorios formuladas por el defensor.
- N° de pruebas impertinentes ofrecidas por otros intervinientes en la audiencia respectiva

- N° de solicitudes de reducción de prueba testimonial excesiva formuladas por el defensor.
- N° de prueba testimonial excesiva (más de tres testigos para el mismo punto) ofrecida por otros intervinientes en la audiencia respectiva.

- N° de incidencias, formuladas por el defensor, de exclusión de prueba por provenir de actuaciones o diligencias declaradas nulas.
- N° de pruebas ofrecidas por otros intervinientes en la audiencia respectiva declaradas nulas.

Estos indicadores de cumplimiento se consideran, en general, eficientes para los efectos de medir la calidad de la prestación de la defensa, en especial en lo que respecta a la generación de la prueba resguardando los intereses, derechos y garantías del imputado.

Sin embargo, la única fuente de comprobación de estas actividades no es autosuficiente, es decir, la mera audición de los registros de audio de las audiencias de preparación de juicio oral no asegura al auditor que el defensor haya cautelado adecuadamente los derechos del imputado en la generación de la prueba. Tal conclusión se basa en el hecho que, de no producirse incidencia en la audiencia respecto de este determinado punto, no hay forma de verificar que el defensor debió haber levantado una objeción respecto del origen de la prueba ofrecida por la fiscalía. En términos concretos, si una prueba ha sido obtenida con violación de garantías fundamentales o proviene de diligencias o actuaciones declaradas nulas por el tribunal, sólo se podrá constatar el cumplimiento del indicador respectivo si intenta su exclusión en el debate o si hace mención o plantea una incidencia a este respecto. La mera audición del registro de audio no da señales sobre la eventual ilegitimidad o nulidad de la prueba ofrecida por la fiscalía o el querellante en su caso.

Por ello estos indicadores deben considerarse como fuente de comprobación o medición del indicador no sólo el registro de audio sino además la carpeta interna del defensor e, incluso, la carpeta judicial que dé cuenta de las actuaciones o diligencias que permitan plantear la exclusión de la prueba por las causales ya señaladas.

2.- Entrevista con el defensor: listado de causas con defensa activa (F.5 letra A, co relación a la meta N° 2 del objetivo N° 1)

La dificultad en la obtención de la información requerida por este indicador se basó en el hecho de que los defensores desconocían el contenido de la hipótesis que se les estaba solicitando. En efecto, algunos entendían por defensa activa aquella en la cual se había instado al fiscal en la realización de diligencias durante la etapa de investigación. Para otros estaba constituida por la investigación autónoma que pudiera llevar a cabo la defensoría en las causas. Y muy pocos consideraban la defensa activa como aquella en la cual el defensor prepara y presenta prueba en el juicio oral. Resulta inútil, por consiguiente, formular un indicador respecto de una actividad que no está definida, reglada ni valorada uniformemente como positiva por la DPP. La conservación de este indicador como presupone necesariamente el deber, por parte de la Defensoría Nacional a través del departamento que corresponda, de definir y fijar el contenido de lo que debe entenderse por “defensa activa”, así como los deberes vinculados a la misma.

Por otra parte, la vinculación del indicador sólo a los juicios orales con defensa activa (F.3/letra f) p. 33) nos parece errónea, pues la “defensa activa” puede perfectamente estar vinculada a etapas previas del procedimiento en las que, por lo demás, puede resultar más útil a los intereses del imputado. En efecto, existen numerosas gestiones de la etapa de investigación que inequívocamente están orientadas a una defensa activa, como la solicitud de diligencias para acreditar la falta de participación en el hecho del imputado o la concurrencia de una causal de justificación de exculpación. Si la defensa activa se vincula únicamente a la presentación de pruebas de descargo en el juicio, el indicador más útil debe estar relacionado con la rendición de dicha prueba en el juicio pues el solo ofrecimiento de la misma en la fase escrita de la etapa intermedia o

en la audiencia de preparación de juicio oral²⁷ no garantiza que ella sea rendida efectivamente en el juicio y, por el contrario, puede estimular a los defensores a ofrecerla y no rendirla para obtener una buena calificación en este ítem.

Otra dificultad en la medición de este indicador fue que la obtención de la información de casos con “defensa activa” se subordinó a la memoria o recuerdos del respectivo defensor ya que, al verificarse la entrevista, este debía listar los procesos en que había intervenido y que tenían tal calidad. Una vez superada la barrera de explicarles cuáles eran los procesos que se les estaba solicitando incluir en un listado, los defensores tenían dificultades para identificar los casos y los imputados en que se verificaba dicha hipótesis. Entonces, el defensor recurría a sus listados en el sistema informático de la DPP o a la rápida revisión de sus carpetas para completar la lista solicitada, lo que determinó que, en muchos casos, se incluyeran causas que no correspondían o se excluyeran otras que sí calificaban dentro de la clasificación de “defensas activas”.

Además de la precariedad de un indicador que se basa en esta metodología, se añade el problema de la gran rotativa de defensores, en que el sucesor no necesariamente conoce o comparte la estrategia de defensa diseñada por su antecesor. En todo caso, lo relevante a medir en relación a la meta 2 del objetivo 1 (que se refiere a la producción de prueba de descargo “útil” para la estrategia de defensa adoptada) es la pertinencia, utilidad e idoneidad de la prueba ofrecida para acreditar la línea de defensa planteada en aras de los intereses del acusado. Esta cuestión es de carácter eminentemente cualitativo y no es posible medirla en base a criterios formales como “número de casos en que se ofreció prueba en la audiencia de preparación del juicio oral”, pues bastaría con el ofrecimiento de un testigo (incluso de conducta) para que se considere cumplida la meta y el respectivo objetivo.

Estimamos que para que este indicador sea eficiente en la medición de la meta a la que está asignado, debe -como se ha insistido- estar definido y valorado su contenido uniformemente entre los defensores. Por otra parte, debe reconsiderarse su vinculación únicamente a ciertas etapas del procedimiento, pues la defensa activa puede darse con mucha anterioridad al juicio oral. Ahora bien, si se opta por vincularla sólo al juicio oral, el número de juicios orales con defensa activa o de imputados con defensa activa debe relacionarse con el número de juicios llevados por el defensor o el número de imputados que fueron a juicio oral, pues -como se dijo anteriormente- la prueba ofrecida previamente no es garantía suficiente de que ella será rendida en el juicio.

Con relación a los indicadores establecidos para medir los objetivos y metas del *estándar de los principios del sistema acusatorio* se plantean las siguientes observaciones:

1.- Imputados de procedimiento ordinario con investigación abierta por más de 4 meses en que durante las audiencias se haya planteado el desalojo del público en perjuicio del imputado y el defensor se haya opuesto (F.3 letra D, relacionado con la meta N° 1 del objetivo N° 1)

²⁷ Se exceptúa de esta regla general la denominada prueba nueva o no solicitada oportunamente y que está regulada en el art. 336 del CPP. Sin embargo, en este supuesto, la incidencia sobre su rendición se levantará dentro del juicio y por la distinta forma de generación no podrá considerarse que dicho juicio tiene la cualidad de ser con “defensa activa”, por esa sola circunstancia.

- Nº de oposiciones formuladas por el defensor ante la solicitud de desalojo del público.
- Nº de audiencias en que otros intervinientes soliciten el desalojo del público en perjuicio de imputado.

Este indicador, que es el único referido a medir las actuaciones del defensor en orden al aseguramiento del principio de publicidad del procedimiento y por ello debió dársele ponderación 100%, es claramente insuficiente y plantea problemas metodológicos relevantes. En efecto, este indicador no resulta el medio más idóneo para verificar el cumplimiento de la meta por cuanto se pudo comprobar que la solicitud de desalojo del público en perjuicio del imputado es una situación que, en la práctica, no ocurre. En efecto, del total de defensores y causas auditadas, sólo se presentó un caso²⁸ en el cual se solicitó el desalojo del público.

Además, no queda claro cuándo debe entenderse que tal desalojo se produce “en perjuicio del imputado”, pues es más habitual pensar en supuestos en que tal medida se realiza en su beneficio.

Subordinar la constatación del cumplimiento de una meta de un estándar a una situación tan excepcional determina, amén de la evaluación de un supuesto muy poco representativo del cumplimiento de la meta, la no medición de la meta en la práctica totalidad de los casos o su ponderación al máximo por exclusión, lo cual deviene en una distorsión de los resultados generales de la auditoría. Por ello se propondrá la reformulación de este indicador por otros que permitan la verificación efectiva de cumplimiento del estándar.

Con relación a los indicadores establecidos para medir los objetivos y metas del *estándar de la información* se plantean las siguientes observaciones:

1.- Investigaciones en que el Ministerio Público ha informado el secreto de la investigación en audiencia (F. 3 letra H)

- Nº de casos en que el MP ha informado en audiencia el secreto de la investigación que afecta al imputado y que el defensor se ha opuesto fundadamente o ha solicitado su limitación.
- Nº de investigaciones en que el MP ha dispuesto el secreto que afecte al imputado en audiencia.

Respecto de este indicador cabe observar que el secreto de la investigación sólo excepcionalmente²⁹ es informado en audiencia a los defensores, circunstancia que determinó su baja incidencia en los resultados generales.

La excepcionalidad de esta situación torna poco eficiente este indicador el que debe ser reformulado para cautelar de mejor forma una importante meta relacionada con la garantía de defensa, a saber, “instar por que la investigación sea pública para el imputado”. Por ello, debiera contemplarse un

²⁸ Defensoría local de Curicó, defensor Sergio Aguilera Jara, rud 00489-03.

²⁹ Casos detectados en la auditoría:

- Defensoría local de Pitrufquén, defensor Patricio Salinas, rud: 00184-02.
- Defensoría local de Angol, defensora Myriam Reyes, rud: 00263-03.
- Defensoría local de Curicó, defensor Sergio Aguilera, rud: 00589-02; 00441-03; 00535-03; 00112-03.

indicador referido a otras actividades vinculadas con el aseguramiento de la publicidad de la investigación y más fácilmente verificables como, por ejemplo, la solicitud del defensor al juez de garantía en orden a limitar o alzar la reserva de la investigación decretada por el fiscal. Por otro lado, este indicador y su respectiva meta están directamente relacionados con la garantía de la defensa, constituye el presupuesto indispensable para una adecuada defensa material y técnica. Por consiguiente y, como ya se advirtió, se propondrá que este indicador sea incorporado al estándar de la defensa, dejando todos aquellos indicadores referidos a la información que debe proporcionar el defensor al imputado en aquel estándar que mide y regula las relaciones entre defensor e imputado (RID), el estándar de la dignidad y la información.

En efecto, en general cabe señalar que respecto del actual estándar de la información deben distinguirse clara y precisamente aquellas hipótesis que consisten en la entrega de información por parte del defensor al imputado –que constituyen manifestación del derecho del imputado a ser constantemente informado sobre los acontecimientos del procedimiento y las consecuencias para sus derechos, pero que no necesariamente se traducen en una defensa material y técnica más eficiente- de aquellas hipótesis que discurren sobre la entrega de información por el imputado al defensor que sí tienen gran importancia para la defensa material y técnica del imputado. Por ello, en la propuesta final se reformula el estándar de la información y parte de su contenido se traslada al estándar de la dignidad y la información –referido únicamente a indicadores que miden relaciones entre defensor y cliente- y la otra al estándar de la defensa, por referirse a aspectos que dicen relación con la defensa eficiente en el procedimiento penal del imputado.

IV.c SISTEMA DE EVALUACION

Para efectos de hacer entrega de los resultados obtenidos en relación al nivel de cumplimiento de estándares de defensa penal pública sobre la base de los indicadores entregados por la Defensoría, se estableció un sistema de evaluación en relación al cumplimiento de las metas, objetivos y estándares, basado en el porcentaje alcanzado respecto de cada uno de ellos.

Para efectos del cumplimiento de metas, éstas se consideraron cumplidas en base al porcentaje obtenido por aplicación de la valoración alcanzada por los indicadores. Los indicadores fueron medidos a su turno mediante un sistema dicotómico de cumplimiento de óptimos. Es así como los valores podían corresponder a 1 ó 0 según la naturaleza de la gestión evaluada. A modo de ejemplo se puede señalar: a fin de medir el cumplimiento del estándar de la defensa se predefinió por el Defensor Nacional a través de la fijación de estándares que "todas las actuaciones que deba realizar el defensor son preparadas adecuadamente por éste" (objetivo 2) y para ello "mantiene un registro completo del caso" (meta1), uno de los indicadores propuestos para medir esta meta está relacionado con el registro en la carpeta del defensor de la presentación de acusación en el caso, por tanto si habiéndose presentado una acusación por el ministerio público, dicho trámite está efectivamente registrado en la carpeta la actividad del defensor es considerada óptima y se reduce al dígito 1. De no ser así la, dicha constatación se reduce a 0.

Esta operación se repite respecto de cada uno de los indicadores propuestos por la defensoría, las cuales están especificadas en el documento que se adjunta en anexo N°6³⁰.

El análisis de la globalidad de los indicadores cruzados, permite hacer una correlación de datos que genera 2 dígitos, uno de los cuales contiene el número de dichas actuaciones efectivamente realizadas por el prestador y el otro que constituye el universo dentro del cual se debe constatar una determinada actuación que se valora como óptima. Siguiendo con el mismo ejemplo la operativa de resultado es la siguiente: si el total de causas revisadas son 10, y en todas ellas se ha presentado acusación el defensor debe tener registrado en las 10 carpetas dicho trámite. De ser así, las actuaciones del defensor que son 10, al dividirse por el universo revisado (10) da como resultado 1 lo cual se iguala a un 100% de cumplimiento.

Si por el contrario solo en 7 casos de los 10 analizados el defensor ha realizado la actuación esperada, la división de los dígitos nos dará como resultado 0.7, por lo que siguiendo la misma lógica anterior habrá cumplido sólo en un 70%.

El cumplimiento del indicador y la ponderación que se asignó a dicho cumplimiento, permite obtener el nivel de cumplimiento de la respectiva meta lo que a su turno permite llegar al nivel o porcentaje de cumplimiento de los objetivos y estándares.

Para efectos de análisis de los resultados, en el caso de los indicadores se estructuró una tabla *likert* de evaluación, sistema que está especificado indicador por indicador en el documento denominado "Estándares, Objetivos, Metas e Indicadores con óptimos de cumplimiento"³¹.

Para la calificación final se han considerado los siguientes parámetros de niveles de cumplimiento:

- NIVEL DE CUMPLIMIENTO OPTIMO: correspondiente a un nivel de cumplimiento del respectivo estándar, objetivo y meta superior al 66%.
- NIVEL DE CUMPLIMIENTO SUFICIENTE: correspondiente a un nivel de cumplimiento del respectivo estándar, objetivo y meta inferior al 66% pero superior al 33%.
- NIVEL DE CUMPLIMIENTO INSUFICIENTE: correspondiente a un nivel de cumplimiento del respectivo estándar, objetivo y meta inferior al 33%.

Dicha escala de evaluación es replicada para efectos de medir el resultado final del nivel general de cumplimiento de estándares de prestación de defensa penal pública, pero en este caso, con el objeto de diferenciar las calificaciones entre los auditados, se ha distinguido dentro del nivel de suficiencia dos grupos:

- NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE SUFICIENCIA SUPERIOR: representado por aquellas calificaciones que se sitúan bajo el 66% y sobre el 55% de cumplimiento total obtenido.

³⁰ Anexo 6: "Ponderación de estándares, objetivos, metas e indicadores con óptimos de cumplimiento".

³¹ Vid. Anexo 6.

- NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE SUFICIENCIA INFERIOR: representado por aquellas calificaciones que se sitúan bajo el 55% y sobre el 33% de cumplimiento total obtenido.

La siguiente tabla grafica el sistema de calificaciones aplicado por este equipo auditor:

Escala de Evaluación de Cumplimiento de Estándares de Prestación de Defensa Penal Pública				
	Estándares	Objetivos	Metas	Cumplimiento Total
Optimo	66% - 100%	66% - 100%	66% - 100%	66% - 100%
Suficiencia Superior	33,01% - 65,99%	33,01% - 65,99%	33,01% - 65,99%	55% - 65,99%
Suficiencia Inferior				33% - 54,99%
Insuficiencia	0% - 33%	0% - 33%	0% - 33%	0% - 33%

Los resultados por defensor y región son entregados en base a esta escala de evaluación, indicándose asimismo los puntos a los cuales se encuentran ubicados desde el óptimo real, es decir el 100% de cumplimiento de los estándares de prestación de defensa penal pública y los puntos en que se encuentran los auditados sobre o bajo la mejor calificación nacional, regional y el promedio nacional.

Atendidas las críticas formuladas a los indicadores de cumplimiento, esta institución auditora omite realizar un análisis general de los resultados obtenidos, por cuanto el instrumento utilizado no es confiable a efectos de emitir una opinión conclusiva de la real situación de cumplimiento de los estándares de defensa penal pública dictados por el Defensor Nacional. A fin de superar este obstáculo, se ha elaborado una propuesta que pretende subsanar las deficiencias detectadas. Dicha propuesta está contenida en el informe final³² que presenta las reformulaciones propuestas, los indicadores de cumplimiento y el diseño de nuevas encuestas para las futuras auditorías.

³² Vid. nota 19.