

***“EVALUACION COMPREHENSIVA DEL GASTO
DEFENSORIA PENAL PUBLICA”***

***DIRECCION DE PRESUPUESTO – MINISTERIO DE
HACIENDA***

INFORME FINAL



DESUC

Febrero 2009

***“EVALUACION COMPREHENSIVA DEL GASTO
DEFENSORIA PENAL PUBLICA”***

***DIRECCION DE PRESUPUESTO – MINISTERIO DE
HACIENDA***

RESUMEN EJECUTIVO INFORME FINAL



DESUC

Febrero 2009

I. DESCRIPCIÓN DEFENSORÍA PENAL PÚBLICA

1 Definiciones Estratégicas

1.1 Misión y Objetivos Estratégicos

La Misión de la Defensoría Penal Pública es: "Proporcionar defensa penal de alta calidad profesional a las personas que carezcan de abogado por cualquier circunstancia, velando por la igualdad ante la ley, por el debido proceso y actuando con profundo respeto por la dignidad humana de los representados".

Los Objetivos Estratégicos son los siguientes:

1. Asegurar la cobertura nacional del servicio de defensa penal pública a través de defensores locales institucionales y defensores licitados.
2. Asegurar la calidad de las prestaciones del servicio de defensa penal pública, a través de los instrumentos de apoyo y control a la gestión de defensa.

1.2 Productos Estratégicos

Los Productos Estratégicos, sus clientes/usuarios/beneficiarios, y los objetivos a los cuales se vincula son los siguientes:

Cuadro N°1: Productos DPP

N°	Producto / Subproducto Estratégico	Cliente / Usuario / Beneficiario	Objetivos a los cuales se vincula
1	Servicio de defensa penal adecuada ¹ a personas imputadas ² o acusadas que carezcan de abogado en un proceso penal ³ acorde a la voluntad e intereses del imputado ⁴ . (Servicio de Defensa Penal) Subproducto Defensa Penal Adolescente	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Toda persona imputada o acusada por un crimen, simple delito o falta que sea de competencia de un juzgado de garantía o de un tribunal de juicio oral en lo penal y las respectivas Cortes, en su caso, y que carezca de abogado. ▪ Familiares de los imputados 	1 y 2
2	Generación de información de gestión y apoyo a la prestación del servicio de defensa penal (Generación y Difusión de Información)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Autoridades y profesionales del Ministerio de Justicia.; ▪ Congreso Nacional: Diputados y 	1 y 2

¹ DEFENSA PENAL ADECUADA. Implica garantizar mediante el cumplimiento de los estándares de calidad establecidos un conjunto de acciones, judiciales y extrajudiciales que el defensor penal público debe realizar durante todas las etapas de la persecución penal, destinadas a resguardar los derechos e intereses del imputado.

² PERSONAS IMPUTADAS: tienen esta calidad todas las personas a quienes se atribuye participación o responsabilidad en un hecho punible, lo que les permite hacer valer todas las facultades, derechos y garantías que la Constitución y otras leyes le reconocen como tal. La calidad de imputado se adquiere desde la primera actuación del procedimiento dirigida en su contra y hasta la completa ejecución de la sentencia.

³ PROCESO PENAL: es el conjunto de actos determinados por la ley para la investigación de un delito y para la persecución de la responsabilidad penal de una persona.

⁴ VOLUNTAD E INTERESES DEL IMPUTADO: es la condición necesaria que permite decidir la estrategia de defensa, en cumplimiento de los estándares de información y dignidad.

		Senadores, en especial la Comisión de Hacienda y la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia. <ul style="list-style-type: none">▪ Poder Judicial: Jueces de Garantía, Jueces de Tribunal Oral en lo Penal y la Corporación Administrativa del Poder Judicial, Cortes de Apelaciones y la Corte Suprema.• Docentes, alumnos e investigadores de Universidades y Centros de Estudios nacionales e internacionales• Colegio de Abogados	
--	--	--	--

➤ Producto N°1: Servicio de Defensa Penal

Este producto responde a lo que señala la Ley N° 19.718, título I, artículo 2° que plantea el servicio de proporcionar defensa penal a los imputados o acusados por un crimen, simple delito o falta que sea de competencia de un Juzgado de Garantía, de un Tribunal de Juicio Oral en lo Penal o de las respectivas Cortes, y que no puedan "pagarse" un abogado.

Lo anterior significa representar judicialmente al imputado, interviniendo en todas las actuaciones judiciales y audiencias dirigidas en su contra (por o ante un tribunal con competencia criminal, por el Ministerio Público o por la policía), hasta el final del proceso, acorde con la voluntad e intereses de éste.

Los imputados tienen derecho a ser trasladados dentro de 24 horas desde la detención, ante la presencia de un Juez de Garantía, quien lleva adelante todo el procedimiento en el cual es necesario el servicio de defensoría, que debe ser ejercida por un abogado quien: 1) atiende y representa los intereses del imputado en las audiencias y juicios⁵; 2) atiende, orienta y representa a los imputados en los debates de medidas cautelares, particularmente la de prisión preventiva⁶, y solicita las pericias⁷ que se requieran de acuerdo a la estrategia de defensa y la línea de investigación que adopte considerando su teoría del caso y; 3) tiene contacto con familiares para agilizar trámites que afectan la gestión de defensa, obtener y evaluar antecedentes sociales de imputados/as y familia por arraigo social y comunitario.

El servicio entregado por la Defensoría Penal Pública (DPP) tiene un costo que puede ser recuperado mediante el cobro diferenciado de aranceles a los imputados.

La entrega del Servicio de Defensa se realiza a través de un sistema mixto de defensores⁸. Por una parte, están los 145 defensores locales que forman parte de la dotación de personal de la DPP fijado por ley; por otra, están los defensores licitados que son abogados privados seleccionados de acuerdo a un proceso de licitación para ejercer esta función. Ambos tipos de abogados son defensores penales públicos, y por tanto,

⁵ Cabe consignar que las actuaciones o audiencias del procedimiento contra el imputado en las que no esté presente el Defensor son, en general, nulas.

⁶ Esta medida puede ser decretada si existen antecedentes que justifican la existencia del delito que se investiga y permiten presumir fundadamente que el imputado ha tenido participación en el delito como autor, cómplice o encubridor. También se utiliza cuando el juez considera que esta medida es indispensable para el éxito de diligencias precisas y determinadas de la investigación o, ante el eventual peligro para la víctima y la seguridad de la sociedad.

⁷ Procede cuando para conocer o apreciar algún hecho de influencia en el pleito, sean necesarios o convenientes conocimientos científicos, artísticos o prácticos de un especialista (Perito).

⁸ El sistema mixto fue una opción que tomó el sistema chileno para crear la DPP.

les compete prestar defensa penal, asegurando que el proceso y el juicio contra el imputado se realicen bajo los principios del debido proceso y la presunción de inocencia, con pleno respeto de las garantías y derechos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales.

También la Ley N° 19.718 permite al Defensor Nacional celebrar convenios directos, por un plazo fijo no superior a los seis meses, con abogados o personas jurídicas públicas o privadas que se encuentren en condiciones de asumir la defensa penal de los imputados⁹, cuando las licitaciones no cubran todas las necesidades, se declaren desiertas, o cualquiera otra circunstancia que haga necesario cubrir con defensores una demanda no cubierta hasta que se resuelva la nueva licitación.

Un subproducto de la defensa penal es la Defensa Penal Adolescente, respaldada por la Ley 20.084 cuya vigencia data del 8 de junio del año 2007, y en la cual se establece que la atención a los jóvenes entre 14 y 18 años de edad, imputados de crimen, simple delito o falta, debe tener un carácter especializado, pues se reconoce al adolescente como sujeto de derecho, en que el Estado tiene la obligación de brindar una adecuada protección a sus necesidades y promover su inserción social. Por lo anterior, se le conceden garantías específicas penales y procesales adicionales a las de los adultos imputados, contemplando un listado de sanciones cuya finalidad radica fundamentalmente en la educación y resocialización del menor, contemplando penas no privativas de libertad tales como: amonestación, multa, reparación del daño, servicios en beneficio de la comunidad, y libertad asistida. Aunque con un criterio de excepcionalidad, la ley prevé también sanciones privativas de libertad, como el internamiento en régimen semi-cerrado o el internamiento en régimen cerrado¹⁰. Asimismo, contiene un detallado sistema de cumplimiento y revisión de sanciones, además de una rigurosa regulación de las consecuencias de sus quebrantamientos. De esta manera, existe una serie de aspectos relativos a la defensa penal juvenil que la distinguen de la defensa penal de adultos.

Las principales etapas del proceso de producción de este componente son las siguientes:

1.- Asignación de causas. Una vez iniciado el proceso se asigna la causa a un Defensor Local o Licitado, normalmente mediante turnos u otro sistema dependiendo del número de defensores disponibles por tribunal. En el caso de los adolescentes, si la fiscalía requiere una diligencia previa al control de detención (en comisaría), la causa debe asignarse a un defensor para que asista a la misma.

2.- Entrevista con imputado y registro de sus antecedentes. La entrevista con el imputado detenido puede generarse en la Audiencia de Control o en la Unidad Policial (excepcional) donde se constata su legalidad. En el caso del imputado en libertad la entrevista se realiza en las dependencias de la Defensoría o en el Tribunal previo a la Audiencia de Formalización. En el caso de imputado detenido adolescente se requerirá la presencia de un defensor frente a solicitudes de la fiscalía.

⁹ Estos abogados deben cumplir los mismos requisitos que aquéllos que postulan a las licitaciones.

¹⁰ El tipo de internamiento está determinado por el tipo de pena que deba imponerse al adolescente infractor. Así, por ejemplo, si la extensión de la pena supera los cinco años de privación de libertad, se aplica la pena de internación en régimen cerrado con programa de reinserción social. En el caso que la pena fuera de tres años y un día a cinco años de privación de libertad o si se trata de una pena restrictiva de libertad superior a tres años, el tribunal puede imponer diferentes alternativas dependiendo de cada situación. Estas alternativas consideran las penas de internación en régimen cerrado con programa de reinserción social, internación en régimen semicerrado con programa de reinserción social o libertad asistida especial.

3.- Requerimiento y formalización. Ante un juez de garantía el Ministerio Público comunica al imputado que se encuentra realizando una investigación en su contra por uno o más hechos que constituyen delitos. El Defensor asiste al imputado de acuerdo a los cargos de que sea objeto y formula la estrategia de defensa¹¹. En el caso adolescente contribuye a la ampliación, actualización y/o adaptación a las necesidades de los jóvenes imputados de la oferta disponible en la red de infancia en materia de medidas cautelares. Si el Tribunal Decreta prisión preventiva, debe visitar regularmente a su cliente para informar el avance de su causa, escuchar sus requerimientos, concordar estrategias de defensa, y controlar las condiciones de privación de libertad.

4.- Requerimiento de término anticipado. Puede ser solicitado por el Ministerio Público, caso en el cual finaliza la participación de la Defensoría¹².

5.- Salidas Alternativas. Pueden generarse cuando el Defensor realiza negociación con el fiscal y con la obtención de la aprobación del juez de acuerdo a las reglas procesales aplicables. En los casos de adolescentes la Unidad de Defensa Penal Juvenil (UDPJ) de la Defensoría entrega lineamientos en defensa penal especializada para el cumplimiento de condiciones en caso de suspensiones condicionales del procedimiento y acuerdos reparatorios.

6.- Juicio. En la Audiencia de Preparación, el Defensor examina la prueba de la persecución y evalúa la presentación de prueba. De producirse juicio abreviado¹³ concurre a discutir entre otros asuntos, vicios de procedimiento, acuerdos probatorios, acuerdos civiles, etc. De lo contrario, representa el imputado en la audiencia y alega en el juicio oral.

7.- Recurso de la fiscalía. Una vez terminado el juicio las contrapartes – Ministerio Público y Defensoría - pueden recurrir ante la Corte de Apelaciones o la Corte Suprema para apelar del resultado, donde la Defensoría representa los intereses del imputado.

➤ **Producto N°2: Generación y Difusión de Información.**

Consiste en un sistema de información y estadísticas puestas a disposición de la comunidad nacional mediante publicaciones periódicas en la página Web, además de dar respuesta a diversos requerimientos de datos formulados por instituciones públicas y privadas, principalmente del ámbito gubernamental y académico. Entre la documentación divulgada están: **Informes Estadísticos** que describen el comportamiento de los principales indicadores asociados a la gestión de defensa; **Informes doctrinales y minutas**, conjunto de documentos que constituyen las interpretaciones que se hacen de los cuerpos

¹¹ Pueden darse dos tipos de procedimientos. El **Simplificado** que se aplica respecto de los hechos constitutivos de simples delitos para los cuales el Ministerio Público requiere la imposición de una pena no superior a 540 días y el imputado admite su responsabilidad. De lo contrario, se realiza el procedimiento **Ordinario** en que se oirá a los comparecientes y se recibe la prueba (documentos, testigos, peritos, etc.), la que puede ser debatida y confrontada por el defensor y el fiscal, tal como se haría en el juicio oral.

¹² Esto corresponde a facultades discrecionales del Ministerio Público cuando los hechos denunciados no constituyen delito, o se considera extinguida la responsabilidad penal del imputado, el fiscal resuelve no abrir una investigación. Si la víctima no está conforme puede presentar una querrela ante el Juez de Garantía. Asimismo si el fiscal considera que no existen antecedentes suficientes para aclarar los hechos denunciados se puede archivar provisionalmente el proceso. También el fiscal puede abandonar una investigación o no iniciarla, cuando los hechos denunciados son de menor gravedad.

¹³ Juicio Abreviado. Se desarrolla ante el juez de garantía y se aplica cuando el fiscal pide una pena no superior a cinco años de presidio menor en su grado máximo o bien cualesquiera otras penas de distinta naturaleza cualquiera fuere su entidad o monto, exceptuada la de muerte, ya fueren ellas únicas conjuntas o alternativas

legales y de los fallos y sentencias por parte de los expertos; **Boletines mensuales de jurisprudencia**¹⁴ que entregan la doctrina¹⁵ relevante de fallos revisados, analizados y seleccionados por la Unidad de Estudio de la DPP.

Todos los informes anteriores se difunden mediante envío por correo electrónico a todos los defensores locales y licitados, y a los directivos de la DPP, informándose acerca de la publicación difundida en la página Web con indicación del "link" respectivo. Todas estas herramientas apuntan a mejorar la gestión institucional, a difundir a la comunidad nacional – especialmente del ámbito judicial y académico – las acciones y conocimiento generado por la DPP, y contribuir al trabajo de los defensores respondiendo a sus consultas específicas.

Adicionalmente en diciembre de 2007 se implementó el sistema informático de búsqueda de jurisprudencia, denominado "LEXDEFENSOR" en el que los fallos seleccionados son ingresados a una base de datos para consulta directa por parte de los defensores. Cuenta en la actualidad con dos mil documentos debidamente referidos y clasificados y opera simultáneamente como un buscador tradicional referido al Código Penal

1.3 Clientes / Usuarios / Beneficiarios

En el caso del Producto 1: Servicio de Defensa Penal, corresponde a toda la población nacional y extranjeros residentes en Chile, a partir de los 14 años que eventualmente pudieran ser imputados. Esto involucra también a los familiares de las personas imputadas con la que la defensoría se vincula para mantener la comunicación y conocer su entorno, establecer el arraigo social y comunitario, para agilizar trámites que afectan la gestión de defensa, en la obtención y evaluación de antecedentes sociales, en detectar el apoyo parental para alcanzar algún tipo de acuerdo reparatorio con la víctima, en el apoyo a los hijos o hijas pequeñas que concurren a audiencias de juicio oral con el imputado, en la concurrencia obligatoria como acompañante del imputado a centros de tratamiento, etc. Puede decirse que los familiares son los beneficiarios indirectos del servicio de defensa penal.

En los estudios realizados¹⁶ se constata que la población cliente de la DPP corresponde a individuos de los más bajos perfiles socio – económicos, de 30 años de edad promedio, predominantemente masculina (89%), con educación media incompleta, de los cuales un 85% se declaran cesantes y con ingresos inferiores a los \$ 70.000.

Por su parte, el Producto 2: Generación y Difusión de Información, responde a un usuario ligado a la administración pública, especialmente del Ministerio de Justicia y el Poder Judicial, a profesionales del derecho, del ámbito académico y estudiantes. Debe hacerse una mención de los funcionarios profesionales de la DPP, en especial los defensores locales y licitados, los cuales utilizan mucha de esta información para realizar sus labores profesionales. Eventualmente toda la población puede acceder a la información que está publicada en la página WEB institucional.

¹⁴ La jurisprudencia señala que han entendido los tribunales y juzgados, sobre un concepto y/o norma, en determinada sentencia judicial.

¹⁵ El concepto de Doctrina, en el ámbito del Derecho, se refiere al conjunto de conocimientos, análisis, interpretaciones y definiciones que, sobre las diversas figuras jurídicas reguladas en la ley.

¹⁶ Ver por ejemplo, Universidad de Chile. Departamento de Economía. Actualización del sistema de aranceles de servicios de Defensa Penal. 2006

1.4 Enfoque de Género

Desde el año 2003, la Defensoría ha incorporado el enfoque de género a través de la elaboración y contratación de estudios que permitan identificar situaciones que ponen de manifiesto que las mujeres -en ciertos casos- requieren una defensa penal distinta a la que se brinda a los hombres, y que el derecho no es neutral frente al género, sino que crea y reproduce desigualdades.

También se han realizado capacitaciones sobre violencia intrafamiliar a los defensores penales públicos, a lo que se suma la incorporación de especialistas del enfoque de género en la gran mayoría de las capacitaciones que coordina el Departamento de Estudios de la DPP. Adicionalmente, participa la Defensoría en seminarios, discusiones de proyectos de ley vinculados al tema de género, difusión de los derechos de las mujeres imputadas y de las mujeres privadas de libertad, e incorporación de enfoque de género en los instrumentos de control de la calidad de la defensa.

Para el producto Generación y Difusión de Información, el enfoque de género se manifiesta en la existencia de un ícono de entrada en la página Web, denominada "Enfoque de Género y Defensa", en donde se describen las acciones que realiza la institución para instalar el enfoque de género y se publican los estudios realizados. Por último, en los informes estadísticos para facilitar la realización de estudios y visualización de la situación de las mujeres en el proceso penal, toda la información es desagregada por sexo.

1.5 Mecanismos de Focalización y Selección

Los servicios de defensa penal que ofrece la Defensoría están destinados a todos aquellos imputados que no puedan pagar completamente los servicios de un abogado y que sean mayores de 14 años. Dentro de este universo no existe un criterio de focalización, pues el servicio actúa por demanda a todo aquel que lo solicita y se encuadre dentro de los criterios anteriores. Tampoco se considera mecanismos de selección dentro de la población que demanda sus servicios, es más, dentro de sus objetivos estratégicos está la de garantizar la atención a todos los imputados desde los 14 años y que no tengan abogado, una defensa penal eficiente y oportuna. No obstante, existe una forma de focalización, referida a los aranceles diferenciados que pagan los usuarios (sección 2.3).

2 Estructura Organizacional y Mecanismos de Gestión

2.1 Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación

El diseño organizacional de la DPP utiliza el criterio de segmentación de funciones del tipo Departamentalización por función. Lo anterior implica que las diferentes unidades y niveles jerárquicos se organizan funcionalmente en torno a la ejecución y producción de las actividades que permitirán cumplir con el objetivo institucional. Es decir, la generación de los servicios y productos estratégicos definidos es resultado de la intervención transversal de un conjunto de unidades que proporcionan soporte organizacional a los procesos y actividades necesarias para la generación de los mismos.

Figura N°1: Organigrama de la Defensoría Penal Pública



En la estructura organizacional a nivel de **Defensorías Locales** va que en la cúspide gerencial se encuentra el Defensor Nacional y sus Unidades de Staff o apoyo. Las Unidades de Staff, son unidades asesoras de la Defensoría Nacional, y no poseen línea de mando, es decir, no tienen autoridad jerárquica sobre el resto de la estructura organizacional. Actualmente son 6 y han sido creadas vía resolución administrativa del Servicio:

- Unidad de Gabinete
- Unidad de Auditoría Interna
- Unidad de Responsabilidad Juvenil
- Unidad de Corte
- Unidad de Comunicaciones y Prensa
- Unidad de Asesoría Jurídica

En este nivel mismo nivel de cúspide gerencial también existe el Consejo de Licitaciones de la Defensa Penal Pública, que es un cuerpo técnico colegiado, encargado de cumplir funciones relacionadas con el Sistema de Licitaciones de la DPP.

A continuación, viene el Director Administrativo Nacional, DAN, quien es la 2ª autoridad de la organización.

En un tercer nivel jerárquico, dentro de este diseño, se encuentran las únicas unidades administrativas definidas en la Ley N° 19.718, se trata de 5 departamentos:

- Departamento de Administración y Finanzas
- Departamento de Recursos Humanos
- Departamento de Informática y Estadísticas
- Departamento de Evaluación, Control y Reclamaciones
- Departamento de Estudios y Proyectos

A nivel regional se cuenta con 16 Direcciones Regionales (la Región Metropolitana tiene 2 Direcciones), y 79 Defensorías Locales proporcionando cobertura a todo el territorio nacional.

Respecto a los mecanismos de coordinación interna de la gestión, podemos indicar que el Servicio cuenta con mecanismos a diferentes niveles, mecanismos que no se encuentran formalizados ni estandarizados, no existiendo un plan de coordinación o integración institucional, ni un manual de procedimientos al respecto. Sus principales características son las siguientes:

Coordinación a Nivel Central. Cuenta con los siguientes mecanismos: i) Reunión semanal directivos de la Defensoría Nacional, que tiene por objetivo resolver y analizar contingencias, solucionar temas operativos y funcionales; ii) Reuniones de coordinación intradepartamentales, que tienen por objetivo proporcionar información general, lineamientos generales, son reuniones consultivas sobre temas específicos; iii) El Servicio cuenta con un conjunto de medios tecnológicos que permiten la coordinación a distancia como: a) SIGDP¹⁷: Sistema Informático de Gestión de Defensa Penal; b) SIAR¹⁸: Sistema informático de Apoyo a la Gestión Regional; c) Sitio Web e Intranet.

Coordinación desde el nivel central al nivel regional/local. Cuenta con los siguientes mecanismos: i) Reunión Nacional de Defensores Regionales, que tiene por objetivo abordar temas transversales, por ejemplo: Ministerio de Justicia, situación del presupuesto institucional, evaluaciones, defensa juvenil, proceso de licitaciones, etc.; ii) Reuniones con los Directores Administrativos Regionales, DAR, que tiene por objetivo abordar temas relacionados con administración y finanzas, recursos humanos e informática.

Coordinación a nivel regional. Cuenta con los siguientes mecanismos: i) Reuniones de Direcciones Regionales y Defensorías Locales, que tiene por objetivo proporcionar información general, lineamientos generales, son reuniones consultivas sobre temas específicos.

¹⁷ El SIGDP es el soporte tecnológico sobre el cual se desarrolla toda la gestión de la defensa. En sus distintos módulos se entregan funcionalidades que reflejan e integran los diversos procesos que se desarrollan desde el primer trámite judicial hasta la sentencia final del litigio. Este sistema está orientado a llevar un registro, control y seguimiento de causas, con sus respectivos imputados y las correspondientes gestiones realizadas dentro de una causa para cada uno de los imputados.

Todos los defensores públicos, institucionales y licitados pueden y deben acceder al SIGDP, puesto que se requiere que ingresen la información sobre las causas que están llevando. En tal sentido, es posible consultar información, entre otros aspectos, sobre: manejo de causas, cobros de arancel, defensores licitados, registro de reclamos (de los usuarios y/o beneficiarios del Servicio)

¹⁸ El SIAR permite acceder a información sobre el SIG institucional (indicadores de gestión). También posee módulos que permiten consultar la situación de los peritajes, la gestión de gastos en testigos o imputados y el registro de la Oficina de Partes (correspondencia y seguimiento de documentos)

2.2 Recursos Humanos, Tecnológicos e Instrumentos de Monitoreo

➤ Recursos Humanos

La Defensoría Penal Pública, al 31 de diciembre del año 2007, contaba con una dotación efectiva¹⁹ de 602 funcionarios en el país, de los cuales el 47,5% tenía la calidad de planta y el 52,5% la calidad de contrata.

Adicionalmente, el año 2007 se desempeñaron un total de 95 personas naturales en la modalidad de honorarios a suma alzada, de los cuales 82 personas se desempeñaban en el Programa de Defensa Penal Juvenil, que a nivel del país contaba con 48 profesionales abogados, 13 profesionales asistentes sociales y 21 asistentes administrativos²⁰.

Adicionalmente en el año 2007 se contó con 374 defensores privados.

El siguiente cuadro presenta la dotación de la Defensoría en el año 2007:

Cuadro N°2: Distribución regional de la Dotación Efectiva de la DPP. 2007
Planta y Contrata.

Defensoría	Nº Funcionarios	%
Defensoría Nacional	115	19,10
Tarapacá ²¹	21	3,50
Antofagasta	25	4,15
Atacama	22	3,65
Coquimbo	24	4,00
Valparaíso	44	7,30
O'Higgins	26	4,32
Maule	32	5,31
Bío Bío	45	7,47
Araucanía	34	5,64
Los Lagos ²²	30	5,00
Aysén	25	4,15
Magallanes	20	3,32
Metropolitana Norte	67	11,13
Metropolitana Sur	72	11,96
Totales	602	100

Fuente: Depto. Recursos Humanos DPP.

➤ Recursos Físicos y Tecnológicos

La DPP ha implementado un modelo de externalización de su infraestructura de hardware, la cual incluye estaciones de trabajo e impresoras según el tipo de usuario, y servidores que apoyan los sistemas de

¹⁹ Fuente: Cuenta Pública 2007 y BGI 2007, DPP.

²⁰ El resto de los honorarios comprende a profesionales ligados a funciones específicas: 2 abogados para estudios especializados, 2 periodistas, 2 fotógrafos, 1 experto en SIG, 1 psicólogo, entre otros. Fuente: Gobierno Transparente.

²¹ La Defensoría Regional de Arica Parinacota comenzó a operar en abril 2008

²² La Defensoría Regional de Los Ríos comenzó a operar en abril 2008

información de la institución. Las licitaciones que adjudicaron este servicio incluye además, el soporte técnico según acuerdos de niveles de servicios.

El software utilizado en la institución se caracteriza por su licenciamiento, la cual permite tener legalizado todos los sistemas que utiliza. Además ha implementado diversos controles orientados a mantener altos niveles de seguridad de la información.

Por otra parte se han desarrollado una serie de sistemas de información orientados a apoyar los distintos productos estratégicos definidos para la institución, entre los que destacan el SID-DP y SIAR (ver siguiente sección) que prestan apoyo a las actividades directamente involucradas con el quehacer de la defensa de los imputados.

Su red de datos a nivel WAN es del tipo estrella, conectando de esta manera los distintos nodos a nivel nacional. Además está disponible en los tribunales a lo largo del país un servicio de videoconferencia que permite la comunicación en forma expedita.

En el ámbito de la Infraestructura la DPP cuenta con 83 inmuebles a nivel nacional, de los cuales 60 son arrendados y 23 propios. Al año por concepto de arriendo se pagan 1.094,83 UF por 7.048 M². La superficie que es propiedad de la DPP asciende a 9.181 M².

➤ Instrumentos de Monitoreo y Control de Gestión

Los instrumentos desarrollados por la Institución para dar seguimiento a la producción de la defensa penal pública son el Sistema de Información y Gestión Defensoría Penal (SIGDP) y el Sistema Informático de Apoyo a la Gestión Regional (SIAR). Estos instrumentos entregan el soporte tecnológico y permiten monitorear el proceso de producción de cada uno de ellos, recogiendo de las unidades encargadas de cada área y ofreciendo a la administración regional y nacional, toda la información necesaria para el control de la gestión del servicio de defensa, al abordar integralmente los diversos aspectos y procesos que se desarrollan desde el ingreso de la causa hasta el fin de su tramitación, además de los procesos relacionados con la provisión de defensa (registro y selección de prestadores licitados), control de defensores (registro de multas y sanciones), y las reclamaciones de los usuarios del Servicio.

La DPP cuenta con la reciente creación de la Unidad de Control de Gestión, y cuenta con un Sistema de Planificación / Control de Gestión que se encuentra en una etapa previa a la certificación en el Sistema de Calidad ISO 9001:2000. El actual sistema define tres productos estratégicos, además de diversos productos de gestión interna. Para todos ellos se han definido indicadores (49 en el año 2008) y una unidad que actúa como Centro de Responsabilidad. De estos indicadores, 8 son comprometidos en el Presupuesto (Formulario H), siendo el resto utilizados para distintos fines, especialmente para el control interno de la gestión.

Cada Centro de Responsabilidad informa mensualmente los indicadores comprometidos, y trimestralmente analizan los resultados y reporta a la Defensoría Nacional, según la meta comprometida.

➤ Control de Calidad del Servicio de Defensa Penal

La Defensoría Penal Pública cuenta con un Sistema de Control de Calidad para el servicio de defensa penal que cuenta con los siguientes mecanismos:

Informes: entregados semestralmente por el prestador de servicios de defensa penal pública al respectivo Defensor Regional para la mantención de un sistema de información general y un registro público. Contienen la información de identificación del defensor; materias y casos atendidos en el periodo; imputados atendidos en el periodo; tipo y cantidad de actuaciones realizadas; condiciones y plazos en que se prestó el servicio; inconvenientes en la tramitación de los casos, además de otras observaciones.

Reclamaciones: pueden ser presentadas en buzones de cualquier oficina de la Defensoría Nacional, Regional o Local ingresados al sistema informático de gestión de OIRS, que constituye la puerta única de entrada de todas las reclamaciones efectuadas por los usuarios mediante un formulario pre-diseñado. La Defensoría Regional pone en conocimiento del reclamo al defensor afectado, quien debe evacuar un informe dentro del plazo de cinco días a la Defensoría Regional, quien estudia los antecedentes y realiza las acciones (entrevistas, requerimiento de antecedentes, etc.) que le permitan esclarecer un reclamo cuando corresponde, entregando una resolución que es apelable ante el Defensor Nacional. Los problemas detectados pueden generar una inspección o el cursar las sanciones administrativas, sumarios administrativos, suspensiones, multas, etc. Una vez terminado el proceso se envía una carta de notificación a la persona que hizo el reclamo, indicándole las acciones tomadas y la resolución del reclamo.

Auditorias Externas: son realizadas por empresas consultoras o instituciones académicas, y miden "cuantitativamente" el cumplimiento de "estándares básicos" que deben cumplir en el procedimiento penal los prestadores del servicio de defensa penal pública. El estándar de defensa penal pública es una norma que impone al defensor diversas conductas destinadas a proporcionar una defensa penal de calidad real y efectiva. Los estándares son los siguientes²³:

- Estándar de la Defensa: resguardo de los intereses de imputado, proporcionando una asesoría jurídica técnico penal adecuada relativa al caso.
- Estándar de la Dignidad del Imputado: respeto a la voluntad del imputado y trato digno.
- Estándar de la Información: mantener siempre informado al imputado.
- Estándar de la Libertad: asegurar que los imputados no sean sometidos a restricciones de libertad arbitrarias ni ilegales.
- Estándar de la Prueba: que la prueba se produzca resguardando los intereses, derechos y garantías del imputado.
- Estándar de los Recursos: respeto de la voluntad del imputado y protección de sus derechos, garantías e intereses.
- Estándar del Plazo Razonable: que la persecución iniciada en contra del imputado se realice en un tiempo razonable.
- Estándar de los Principios del Sistema Acusatorio: cumplimiento de los principios del sistema acusatorio.

²³ Originados a partir de estudios realizados por la Escuela de Derecho Universidad Alberto Hurtado, Raúl Tavolari Oliveros, y Facultad de Derecho Universidad de Chile.

El cumplimiento de los estándares se mide a partir de la medición de indicadores para los cuales existen metas, y cuyo cumplimiento está asociado a los objetivos de los estándares. Se determina una muestra representativa de defensores a auditar con sus respectivas causas, seleccionando a los defensores que presenten las actuaciones necesarias para medir los indicadores de cumplimiento de los estándares, determinándose aleatoriamente dentro de éstos aquellas causas que contienen los atributos definidos en los estándares.

La información se levanta mediante: a) análisis de la carpeta y sistema informático; b) entrevista con imputados; c) análisis del libro de visita de cárcel; d) análisis de audio; e) revisión de carpeta judicial y f) asistencia a audiencias.

El modelo de cálculo del nivel de cumplimiento de estándares considera la ponderación de cada uno de los estándares de acuerdo a su importancia relativa, lo mismo ocurre con los objetivos, metas e indicadores. Cada estudio define su propio Modelo de Cálculo, considerando los ajustes necesarios para que la evaluación sea representativa.

Los resultados son presentados por los consultores que ejecutan el estudio, en un Taller en Santiago y adicionalmente los profesionales del Departamento de Evaluación, Control y Reclamaciones concurren a cada una de las Defensorías Regionales, realizando un Taller Regional de Resultados de la Auditoría Externa. Además los Defensores Regionales reciben los resultados de las auditorías externas, y tienen la facultad de determinar si inician procedimientos sancionatorios derivados de los resultados de ellas.

Inspecciones: son realizadas por abogados inspectores del Departamento de Evaluación, Control y Reclamaciones de la DPP, y miden "cualitativamente" la forma de prestar el servicio de defensa de parte de los defensores, bajo la lógica de la evaluación experta, incluyendo juicios de valor de las actuaciones de los defensores respecto a la aplicación de los siguientes "Lineamientos de Inspección":

- Antecedentes de la Carpeta
- Control de la Detención
- Solicitud de Medida Cautelar
- Revisión de Medidas Cautelares
- Plazo Judicial
- Prórroga y Vencimiento Plazo Judicial
- Solicitud de Diligencias
- Investigación del Defensor
- Vista al Imputado Privado de Libertad
- Dignidad e Información
- Desenvolvimiento en Audiencia
- Recursos
- Formas de Término
- Verificación de la Información de SIGDP

Cada uno de estos lineamientos cuenta con subfactores a evaluar, por ejemplo, para el lineamiento Antecedentes de la Carpeta, se considera los subfactores: a) Existencia de Ficha Única de ingreso y

documentos de aranceles, b) Copias de actas, resoluciones judiciales, solicitudes de los restantes intervinientes, audios; c) Antecedentes de investigación particular del defensor; d) Copia de la investigación fiscal; e) Planilla de visita de cárcel; y f) Documentos de traspaso de causa y delegaciones de gestiones o audiencias

Las inspecciones pueden ser aleatorias, revisándose una muestra representativa del total de las causas ingresadas en los últimos 12 meses, y también pueden ser reactivas, es decir, originadas en solicitudes de informes documentados a las Defensorías Regionales, por ejemplo, cuando una reclamación requiere de una investigación más detallada.

La inspección se realiza en terreno por parte del inspector abogado (visita de tres días) en donde se entrevista al defensor inspeccionado, se asiste a audiencias, se revisan carpetas, oficios de los tribunales, oficios de la Defensoría Regional y otros documentos relevantes, etc.

La información recopilada se registra en un instrumento denominado "Formulario de Inspección" (FDI) y se elabora un informe individual por defensor inspeccionado con la valoración de su desempeño. El informe se remite al abogado inspeccionado para comentarios.

Finalmente se efectúan talleres regionales de inspección donde se muestra el panorama de la región respecto del desempeño de sus defensores institucionales y licitados. Además los Defensores Regionales reciben los resultados de las inspecciones y tienen la facultad de determinar si inician procedimientos sancionatorios derivados de sus resultados, no obstante, no son vinculantes.

2.3 Mecanismos de Asignación y Transferencia de Recursos

➤ Al interior de la DPP

La asignación de recursos se efectúa vía resolución emitida a fines del año previo. Los montos asignados regionalmente se estiman de acuerdo a la programación del gasto mensual que cada región entrega el año anterior a la ejecución al Departamento de Administración y Finanzas. Los niveles de gastos y sus proyecciones son constantemente monitoreados.

Los recursos se entregan formalmente a través de una resolución exenta que firma el Defensor Nacional y que detalla los recursos otorgados. Cada Defensoría Regional maneja dos cuentas corrientes con centros de costos para las defensorías locales asociadas.

La asignación de recursos para las licitaciones de defensa se determina según la cobertura de causas esperadas, la cual viene dada por estudios de demanda, y por la posterior formalización de contratos con los oferentes que se adjudicaron dichas licitaciones. Asimismo, el nivel de causas proyectado permite estimar los montos requeridos para peritajes y atención de comparecientes.

La dotación de personal y la estructura de ésta se establecieron al momento de la creación de la Defensoría, con 145 defensores locales, todos a contrata y en exclusividad de labores, cuyas remuneraciones no están asociadas al número de casos cerrados. De esta manera, al existir un tope

superior al número de causas de los defensores licitados estipulado en los contratos, son los defensores locales los que absorben los incrementos o bajas de demanda.

Respecto los defensores a honorarios, los primeros años del Servicio estos correspondieron a contrataciones previas a la implementación del sistema de licitaciones, y se pagaron con el presupuesto destinado a estas últimas. Los contratos a honorarios de los años 2006 a 2007 corresponden a defensores juveniles, ya que la licitación de estos servicios aún no se realiza. El pago a estos defensores es fijo, independiente del número de causas, y se efectúa con boleta.

La definición de los montos asociados al producto Generación de Información consideran el presupuesto asociado a conceptos informáticos, es decir, todos los recursos asociados a arriendo de equipos, mantención, insumos, servicios informáticos, costos de enlace, compra y mantención de equipos y software y los gastos en personal del Departamento de Informática y Estadísticas.

➤ Licitaciones

La Ley 17.718 que crea la Defensoría Penal Pública establece que el servicio de defensa penal será ejecutado a través de dos tipos de defensores, los locales y los licitados²⁴. De esta manera, la principal función delegada de la Defensoría Penal Pública corresponde a la contratación de abogados defensores para el servicio de defensa penal, lo cual se realiza mediante licitaciones públicas, cuyo responsable es el Consejo de Licitaciones, compuesto por miembros y representantes de los sectores públicos y privados²⁵.

Las estimaciones de la demanda utilizadas para licitar, son definidas mediante estudios especializados, con el uso de metodologías cuantitativas (regresiones) y cualitativas (entrevistas a informantes claves) que permiten estimar la demanda a partir de variables demográficas y sociales, considerando la experiencia acumulada anterior del servicio de defensa penal.

Las empresas postulantes deben presentar oferta técnica conforme a un formulario definido y una oferta económica que indica el precio por cada causa terminada en función de su salida y un precio promedio ponderado.

La evaluación y selección de las propuestas está a cargo del Comité de Adjudicación Regional, compuesto por representantes del sector público y privado²⁶, quienes realizan una evaluación técnica consistente en un análisis del cumplimiento de un nivel mínimo de los siguientes factores: a) Infraestructura de atención de usuarios; b) Mecanismos de Control y Sistemas de Registro; c) Apoyo de Personal Administrativo de los Oferentes; d) Permanencia y Habitualidad en la Región; e) Experiencia y Calificación (más de 20 audiencias en el nuevo proceso penal o seis meses de experiencia en ejercicio en materia penal en el

²⁴ La razón del por que se consideró tener dos tipos de defensores no se indica en la Ley que generó la DPP, ni en los documentos disponibles, de manera que los consultores no se pueden pronunciar al respecto.

²⁵ Ministro de Justicia (presidente); representante del Colegio de Abogados con mayor número de afiliados del país; Ministro de Planificación y Cooperación o quien lo represente; Ministro de Hacienda o quien lo represente; y Representante del Consejo de Rectores.

²⁶ Un representante del Ministerio de Justicia, que no podrá ser el Secretario Regional Ministerial de Justicia; el Defensor Nacional u otro profesional de la Defensoría Nacional designado por éste, que no podrá ser uno de los que desempeñan labores de fiscalización; el Defensor Regional u otro profesional de la Defensoría Regional designado por éste, que no podrá ser uno de los que desempeñan labores de fiscalización; un académico de la región, del área de la economía, designado por el Defensor Nacional, y un juez con competencia penal, elegido por la mayoría de los integrantes de los tribunales de juicio oral en lo penal los jueces de garantía de la región respectiva.

antiguo o nuevo sistema; y rendir un examen escrito y obtener un mínimo de 65% en cada ítem); y f) Número y dedicación de Abogados Disponibles.

Una vez seleccionadas las ofertas que cumplen con un nivel satisfactorio en cada uno de los factores indicados, se evalúan económicamente, considerando los precios promedios ponderados de cada una de las propuestas. La propuesta con el menor precio promedio ponderado es la que obtiene un puntaje máximo, la cual es seleccionada para hacerse cargo del número de casos propuestos por ella, considerándose como adjudicada respecto de dicho número de causas, firmándose un contrato para la prestación del servicio de defensa penal pública con la empresa o abogados adjudicados.

Los pagos se realizan mensualmente según las causas terminadas en dicho mes, considerando el valor del precio promedio ponderado de las causas, debiéndose presentar una liquidación mensual, con los antecedentes que comprueben en fin de las causas a cobrar. No obstante, es posible establecer para el primer año de ejecución del contrato, que se pague hasta el 50% del precio de las causas en las que se hayan realizado primeras diligencias (causa en trámite). Además es posible establecer anticipos sobre los pagos que habrán de realizarse en el contrato por un monto máximo de 10% del valor total.

En el caso que una licitación no cuente con oferentes o propuestas idóneas para cubrir las zonas y causas que hayan sido llamadas para ser servidas mediante contratos, el Defensor Nacional puede celebrar convenios o contratos directos, por un plazo fijo, con abogados o personas jurídicas públicas o privadas que se encuentren en condiciones de asumir la defensa penal de los imputados, hasta que se resuelva la nueva licitación, los cuales operan en las mismas condiciones que las licitaciones.

➤ Asignación de Causas

La asignación de causas entre defensores locales y licitados no cuenta con un modelo que se aplique a nivel nacional. No obstante, el modelo de gestión en que los defensores locales tomen las primeras audiencias, maximizando de esta forma su carga de trabajo, fue parte de la concepción con que fue desarrollada la Defensoría Penal Pública²⁷, y bajo el cual se intentó implementar en el 2005 en la Región Metropolitana Norte el llamado "modelo de las llaves".

En la práctica, cada una de las Defensorías Regionales ha desarrollado sus propios sistemas, siendo los Defensores Locales Jefes los encargados de compatibilizar el cubrir la cobertura y llevar en buena forma la ejecución de los contratos de licitación, para lo cual realizan un monitoreo diario con el SIG - DP.

El "modelo de las llaves", que se comprometió a desarrollar la Defensoría Regional Metropolitana Norte en el año 2005 fue diseñado en conjunto con el Ministerio de Justicia, y es un modelo de gestión de entrega de causas, que asignaba los turnos de primeras audiencias (controles de detención, formalizaciones y simplificados) "privilegiando" a los defensores locales y asignando luego a los licitados tantos turnos como la ejecución programada de sus contratos lo requería. Este Modelo no funcionó, por que hubo déficit de ingresos de causas respecto a la demanda estimada, lo que obligó a entregar las primeras audiencias a los defensores licitados para dar cumplimiento a sus contratos.

El déficit mencionado se regularizó en el año 2008, en donde se reintentó implementar un modelo que privilegie a los defensores locales para que asuman primeras audiencias. Para esto se implementando un

²⁷ Fuente: Observaciones del Ministerio de Justicia al Informe Final Preliminar de esta evaluación.

centralizado de notificaciones (sistema de información centralizada de la atención de causas), la creación de dos figuras coordinadoras (Coordinador de defensores locales y Coordinador de defensores licitados), el retorno de defensores locales (3) desde la DRMS, y el fortalecimiento de la Unidad de Responsabilidad Penal Adolescente y la creación de una Unidad de Corte de la Metropolitana Norte, integrada en principio por un abogado. A fines del mes de octubre del 2008, se decidió poner término a este Modelo pues a pesar de la contratación directa de 20 defensores sin causas en trámite para que tomaran primeras audiencias, no resultó en términos prácticos, pues el sistema centralizado de notificaciones se hizo inmanejable, y la calidad de los términos y la frecuencia de los mismos se vio afectada, al verse los defensores obligados a trabajar y negociar con fiscales y jueces que no conocían.

A partir de Noviembre del 2008 se implementará un modelo con la asignación de primeras audiencias que privilegia a los defensores locales (80 y 90% de primeras audiencias), que se diferenciará de los anteriores modelos, en que la asignación de causas entre defensores se realizará no en defensorías locales, sino que en Defensorías Megalocales, o agrupaciones de 9 tribunales sobre los que se tiene jurisdicción en función de sus ingresos esperados (Megalocal 1: Santiago – Estación Central; Megalocal 2: Lo Prado; Megalocal 3: Ñuñoa – Las Condes).

➤ Pago de Arancel

De acuerdo a la Ley N°19.718, los servicios prestados por la Defensoría Penal Pública son por regla general gratuitos, y excepcionalmente pueden cobrarse total o parcialmente a los beneficiarios que cuenten con recursos para financiarlos privadamente²⁸.

Por esta razón, la Defensoría ha fijado anualmente un arancel que contiene el listado de los productos y servicios definidos como salidas posibles en el sistema procesal penal y un mecanismo para determinar la capacidad de pago de cada cliente o beneficiario, que a su vez determina distintas tasas de copago.

El precio por los servicios de defensa penal pública se establece considerando los valores que el mercado de los abogados privados fija para determinadas prestaciones (precios de la plaza), y los costos que tiene para la institución poder entregar esos servicios.

En los siguientes cuadros se pueden observar los precios según salidas y la estructura de copago según el ingreso del imputado:

Cuadro N°3: Aranceles por Tipo de Servicios de Defensoría 2007 – 2008

Servicios de defensa	Precios año 2008
Derivación (Facultad de la Fiscalía)	0
Sobreseimiento Temporal	\$1.413.393
Sobreseimiento Definitivo	
Salida Alternativa, Acuerdo Reparatorio	
Salida Alternativa, Suspensión Condicional del Procedimiento	

²⁸ En el caso de los adolescentes el servicio es gratuito cualquiera sea la situación socioeconómica del imputado.

Sentencia de término, Procedimiento Simplificado	
Sentencia de Término, Acción Privada	
Conciliación, Acción Privada	
Sentencia de Término, Procedimiento Abreviado.	
Sentencia de Término, Juicio Oral	\$3.363.974

Fuente: DPP

Cuadro N°4: Tramos de Co-Pago

Tramo	Co-Pago %	Ingresos Imputado \$
1	0	0 - 320.000
2	42	320.001- 640.000
3	100	640.001 y más

Fuente: DPP

2.4 Mecanismos de Auditoría, Control y Rendición de Cuentas

➤ Mecanismo de Auditoría Interna

La auditoría interna la desarrolla la Unidad de Auditoría Interna, en base a una Matriz de Riesgo Institucional que identifica los procesos más importantes para el logro de los objetivos (39 para el año 2008), según su severidad y exposición al riesgo. A partir de esta matriz se realizan Planes Anuales de Auditoría Interna.

La auditoría se aplica mediante un equipo de auditores que visitan las regiones y recopilan los antecedentes necesarios para verificar la manifestación real de algún riesgo, generando un informe con los hallazgos encontrados y las recomendaciones pertinentes, definiéndose un "Compromiso de Implementación de Recomendaciones", que indica las acciones concretas que abordará el área auditada, las cuales posteriormente son verificadas en terreno, volviéndose al ciclo si los compromisos no son cumplidos.

➤ Rendición de Cuentas

No existe rendición de gastos en forma interna²⁹, salvo los gastos de representación³⁰. Las regiones ejecutan y registran el gasto en el Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado (SIGFE) conforme a la normativa vigente. Las defensorías locales sí deben rendir sus gastos a las regiones.

Respecto de los procedimientos de control sobre los respaldos de los registros contables, éstos son revisados en cada región mediante auditorías internas y/o revisiones de la Contraloría General de la República. La Defensoría Nacional controla la ejecución del gasto a través del mismo sistema SIGFE.

²⁹ Ni totales, ni por producto estratégico

³⁰ Se instruye a las regiones sobre la forma de respaldar y rendir dichos montos con un formatos establecido



Otro sistema de rendición de cuenta se realiza a través de la Memoria Anual³¹, con la cual la DPP entrega a la comunidad información respecto de la labor que ha desarrollado en el último año, como el balance de los servicios de defensa que entrega, la cobertura y el estado de las causas, el control de los estándares de calidad, la distribución de los recursos destinados por el Ministerio de Hacienda a la institución, etc. Adicionalmente se realiza una rendición pública anual.

3 Antecedentes Presupuestarios

Los recursos presupuestarios con que cuenta la Defensoría Penal Pública para el logro de sus metas, corresponden a más del 7% del presupuesto inicial del Ministerio de Justicia, de acuerdo a cifras del 2004 al 2008.

La mayor parte del presupuesto de la institución (85% en 2008) corresponde al financiamiento del producto Servicio de Defensa, cuyo crecimiento explica además el incremento de 114% en el presupuesto total de la institución en el período 2003-2008, debido a la consolidación del servicio y a la implementación progresiva en todas las regiones del país.

³¹ Información Obtenida del sitio web de la DPP.

II. RESULTADOS DE LA EVALUACION

1 Definiciones Estratégicas

La misión de la Defensoría Penal Pública establece el servicio de defensa como de "alta calidad profesional", en referencia al cumplimiento de estándares básicos de defensa³², al desarrollo de peritajes³³ y a la adecuada atención de comparecientes a juicios y audiencias. Esto se encuentra en directa vinculación con la misión ministerial, respecto al compromiso de "velar por la igualdad ante la ley, cumplir con el debido proceso y actuar con profundo respeto por la dignidad de los representados".

Asimismo, existe un alto nivel de coherencia entre los objetivos estratégicos de la DPP y los del Ministerio de Justicia, así como entre las definiciones estratégicas de la DPP y los compromisos ministeriales 2006 - 2010, pues su cumplimiento condiciona el logro de los compromisos relativos a la implementación de la nueva justicia penal adolescente; la consolidación de la reforma procesal penal y su fin de dotar al país de una justicia más rápida y transparente; el mejoramiento de la calidad de los servicios del sector justicia y finalmente, la búsqueda progresiva de la desjudicialización de los conflictos, lo que permite descongestionar y ampliar el acceso a la justicia.

Los objetivos estratégicos de la Defensoría Penal Pública resultan coherentes y consistentes entre sí, ya que cubren los requerimientos básicos para el logro de la misión que la institución se ha propuesto, esto es, la cobertura y calidad de su prestación. Por otro lado, dichos objetivos cumplen los requisitos de permitir su observación en determinados efectos o resultados, de ser asociables a indicadores y permitir la definición de líneas de acción y tareas concretas a realizar por unidades y personas de la institución, a la vez que son factibles de realizar y medir en plazos determinados y con los recursos disponibles.

Sin embargo, a nivel de objetivos, no se ha establecido uno que responda al requerimiento de difundir la labor de este Servicio en el marco de la Reforma Procesal Penal, política que marca el paso de un modelo de justicia inquisitivo a uno adversarial, y que establece una serie de derechos y garantías para imputados y víctimas. En este contexto, a la Defensoría Penal Pública le corresponde difundir su quehacer y la necesidad a la cual responde, dar a conocer su rol en la sociedad chilena actual, los resultados del uso de sus recursos y las acciones que le competen desde su dominio y hacia sus clientes/usuarios/beneficiarios, principalmente el imputado.

³² Estándar de defensa penal pública es la norma que impone al defensor penal público parámetros destinados a proporcionar a los beneficiarios del servicio una defensa penal de calidad real y efectiva: 1) Estándar de la defensa, 2) Estándar de la dignidad del imputado, 3) Estándar de la información, 4) Estándar de la libertad, 5) Estándar de la prueba, 6) Estándar de los recursos, 7) Estándar del plazo razonable, 8) Estándar de los principios del sistema acusatorio.

³³ Para apoyar la labor de defensa en materia de presentación de pruebas, hechos o circunstancias relevantes de la causa, los defensores penales públicos están facultados por ley para solicitar los servicios de personas naturales o jurídicas denominadas "peritos" que desempeñan actividades profesionales especializadas (sociales, médicas, etc.) en diversas áreas del conocimiento.

Los objetivos estratégicos de la institución -relativos a la cobertura y calidad- y sus productos son coherentes y hay consistencia entre los productos y estos objetivos estratégicos, pues el producto "Servicio de Defensa Penal" está ligado a los objetivos estratégicos de asegurar la cobertura nacional del Servicio, mientras que el producto "Generación de información" apoya para que se cumpla el servicio de la defensa en forma adecuada.

La relación entre los productos estratégicos y los usuarios es coherente, pues el producto "Defensa Penal" apunta a la población desde los 14 años sin abogado, siendo pertinente considerar entre los usuarios a la familia del imputado, como beneficiarios indirectos. También es apropiado que entre los usuarios del producto "Generación de información" se considere la comunidad nacional, en la medida que la página WEB está abierta a todo el que la consulte y pueda informarse de las tareas que realiza la DPP.

Respecto a la focalización y selección de la población demandante es correcto que no exista focalización, pues por Ley la DPP debe atender a todo imputado que demande sus servicios y cumpla el criterio de edad y que carezca de abogado, lo mismo para el producto generación de información dirigido a toda la comunidad.

El enfoque de género que la Defensoría ha asumido, es apropiado, sobre todo por el aporte que puede hacer de la situación de la mujer como imputada en un delito. Es en este campo, el de la mujer como victimaria, es donde se puede hacer un aporte relevante, dado que es este tipo de usuario a quien se puede ayudar efectivamente, siendo una materia con pocas evidencias a diferencia de la mujer como víctima. De todos modos, el esfuerzo conceptual y de investigación que ha realizado la defensoría es más bien modesto, limitado a tres estudios desde el año 2003³⁴ cuya aplicación práctica en el producto Servicio de Defensa Penal es por el momento restringido, y está orientada hacia aspectos doctrinales y de jurisprudencia. Asimismo, cabe consignar que en el producto estratégico de Difusión de Información, no aparecen definidos servicios explicitados con enfoque de género, aunque en la página WEB existe un link denominado Enfoque de Género y Defensa, en donde el contenido que aparece es breve, porque efectivamente lo que se tiene que ofrecer no es muy amplio.

Respecto a los indicadores de evaluación, se ha aceptado que los indicadores de resultado sean el "porcentaje de imputados que ingresan y terminan su proceso penal en el año", así como el "porcentaje de causas terminadas en primera audiencia", aunque en rigor, es la fiscalía la que tiene una mayor ingerencia y la que tiene las iniciativas en estas materias. En este sentido, no fue posible definir con esta metodología indicadores de resultados en los cuales la institución tenga una responsabilidad directa, como son los relacionados con los resultados de las penas debido a las diversas variables y actores intervinientes – imputado y fiscalía – que hacen difícil atribuirlo solamente a la actuación de la defensoría. En este tema, de

³⁴ El primer estudio "Defensa de mujeres en el nuevo Sistema Procesal Penal" (DPP –Facultad de Derecho UDP. Op. Cit), es un trabajo exploratorio que entrega información sobre la perspectiva de género en la prestación de defensa penal pública. Se combinaron diversas técnicas de investigación como una exhaustiva recopilación y análisis de estudios sobre criminalidad femenina realizados en países de la región, análisis de la información estadística sobre el fenómeno en Chile, entrevistas a operadores y mujeres usuarias del servicio de defensa penal pública y análisis de jurisprudencia. .

El segundo estudio corresponde "La defensa de casos de violencia intrafamiliar" Op. cit que aborda un análisis del tratamiento legal y judicial de la violencia en contra de las mujeres, particularmente aquella de origen intrafamiliar. Da cuenta de los criterios con que actúan los principales operarios del sistema (jueces de familia, de garantía y de juicio oral, fiscales y defensores, etc.) e identifica los nudos críticos que presenta el sistema y que producen y reproducen las situaciones de desigualdad. DPP. Estudios y Capacitación.

Finalmente, se contempla el Informe en Derecho encargado al docente Alex Van Weezel. Op cit. sobre violencia intrafamiliar, quien efectúa un análisis jurídico sobre la sistemática de los delitos de lesiones en el Código Penal y el régimen introducido por la Ley N° 20.066.

manera exploratoria se podrían detectar tendencias de la actuación de los defensores en relación a los resultados, buscando avanzar hacia rendimientos esperados e identificar indicadores de medición (tales como "Porcentaje de imputados con condenas menos gravosas por gestión de la defensa"), para lo cual es necesario estudios específicos que incorporen metodologías econométricas.

2 Estructura Organizacional y Mecanismos de Gestión

2.1 Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación

El Servicio cuenta con una clara asignación de funciones y responsabilidades en lo que dice relación con los productos estratégicos. Si consideramos el producto "Servicio de Defensa Penal", podemos señalar que éste se entrega a la población beneficiaria con un diseño de gestión descentralizado y desconcentrado, representado por las defensorías locales (79 unidades) y los defensores licitados (con presencia en 60 zonas o agrupaciones de comunas), con representación en las 15 regiones del país, lo que es evaluado positivamente.

No obstante lo anterior, se aprecia un número excesivo de Unidades de Staff, superando a las unidades de línea (Departamentos). Ello podría ser indicativo de un desajuste en la asignación o reasignación de funciones.

Por otra parte, la dotación de personal presenta una concentración de cargos directivos asignados a las unidades de inspección (8 de 13), lo que representa una asimetría desde el punto de vista del diseño organizacional. En efecto, se constata una inadecuada distribución de la planta de personal, de acuerdo a sus grados y niveles de responsabilidad, puesto que se espera que los grados directivos asuman funciones directivas y no que se concentren en unidades de tercer o cuarto nivel jerárquico.³⁵

Con respecto a los mecanismos de coordinación identificados en el Servicio, se consideran pertinentes y adecuados para cautelar la distribución y asignación de las funciones y responsabilidades ligadas a la generación de los productos estratégicos, pero no se encuentran adecuadamente formalizados, puesto que no existe un manual que los describa y defina.

Se carece de un manual de funciones que defina los objetivos y funciones de cada unidad, lo que es considerado inadecuado, pues implica que no se cuenta con una herramienta de gestión relevante para la operación del Servicio.

Se carece de un manual de procesos que de cuenta de la generación de los productos estratégicos. En efecto, no existe un manual que describa la forma de provisión de los productos estratégicos, que contenga flujogramas, descripción de fases, etapas y unidades responsables del mismo. Se observa que sí se cuenta con manuales de procesos administrativos (por ejemplo, proceso de compras públicas), que sirven de soporte para la generación de los productos estratégicos del Servicio.

Se observa una ausencia de mecanismos de coordinación que aborden en forma transversal el tema de la calidad del servicio de defensa, y que permita generar sinergia y evitar futuras posibles duplicaciones,

³⁵ Las funciones asignadas actualmente a estos cargos corresponden al rol de inspectores de los prestadores de defensa.

puesto que se identifican al menos seis unidades o mecanismos que asumen este tema: Unidades de Inspección, Departamento de Estudios, Auditorías Externas, Defensores Regionales, Departamento de Recursos Humanos y Unidad de Defensa Juvenil.

2.2 Recursos Humanos, Tecnológicos e Instrumentos de Monitoreo

➤ Recursos Humanos

En el marco de esta evaluación se realizó un análisis de las mediciones de control horario de los defensores locales en seis regiones³⁶. Este análisis muestra que en 2007 se registran 53,55 horas semanales en promedio para las seis regiones, siendo la región de Antofagasta la que presenta el mayor número con 72 horas semanales en promedio, le siguen las regiones de Coquimbo, Aysen, Arica y Parinacota y Metropolitana Norte presentan alrededor de 50,6 horas y la región del Bío Bío que presenta el valor más bajo, con 46,48 horas semanales en promedio. Estas mediciones no son representativas de la situación global del Servicio, ni se basan en una metodología estructurada y estandarizada, sin embargo constituyen un dato a considerar.

La cantidad de horas semanales trabajadas por los defensores locales es un reflejo de los problemas de subestimación de demanda. El caso de la RMN en donde los defensores locales atendieron en promedio 627 causas, mientras los defensores licitados atendieron 364 causas en promedio en 2007, se debe a que la subestimación de la demanda en esta región se tradujo en un número mayor de causas que deben absorber los defensores licitados, lo que podría impactar en la calidad del servicio de defensa³⁷ y traducirse en jornadas más largas de trabajo para estos defensores.

Respecto del servicio de defensa juvenil, existen regiones que aún no cuentan con defensores penales juveniles, como es el de las regiones de Aysen y Magallanes, lo que tiene como consecuencia que la Ley N° 20.084/05 y su modificación en la Ley N° 20.191/07, en relación a la defensa juvenil especializada, no se pueda cumplir cabalmente.

No se cuenta con una definición del modelo de provisión del servicio de defensa penal juvenil. Actualmente la Defensoría se encuentra analizando si el modelo será la externalización total, parcial (mixto), o la provisión directa (modalidad actual).

➤ Recursos Físicos y Tecnológicos

En términos generales la DPP cuenta con un buen nivel en el ámbito de la gestión de sus recursos tecnológicos, proveyendo de una alta disponibilidad de sus servicios. Además su política informática está alineada con las opciones estratégicas de desarrollo que se han definido, lo cual es necesario para un buen desarrollo organizacional, aunque carece de respaldo directivo³⁸.

³⁶ A nivel regional, no todas las defensorías locales cuentan con sistemas de control horario. Se analizaron las regiones: Antofagasta, Bio Bio, Metropolitana Norte, Coquimbo, Aysen, y Arica y Parinacota. Para cada región se investigó al menos una localidad.

³⁷ La Defensoría ha establecido que, para asegurar la calidad de la defensa, un defensor debe mantener un máximo de 250 causas en trámite, no se dispone del porcentaje de defensores que exceden este límite, por lo que no se puede emitir un juicio sobre el particular.

³⁸ La política informática, a la fecha de la elaboración de este informe, no se encuentra firmada por ningún directivo de la DPP.

Finalmente la DPP cuenta con la infraestructura física necesaria para realizar las labores que le ha asignado la Ley, pero se nota la ausencia de elaboración de planes que sistematicen criterios de uniformidad de diseño de espacios interiores.

➤ Instrumentos de Monitoreo y Control de Gestión

Los Sistemas Informáticos de Gestión de Defensa Penal (SIGDP) y de Apoyo a la Gestión Regional (SIAR), operan en la práctica como un fuerte apoyo a la gestión y son una importante fuente de información y base a consultar, llegando a constituirse en un valioso instrumento de monitoreo institucional. Dichos sistemas ofrecen el soporte tecnológico para toda la gestión de la defensa, permitiendo la generación y el manejo de información completa, actualizada y útil sobre todas las gestiones o prestaciones que se vinculan con el producto "Defensa Penal", la que sirve de base para la construcción de indicadores de gestión y la elaboración de planes estratégicos institucionales. Asimismo, según el análisis de los datos registrados en el SIAR y SIGDP la Defensoría Penal Pública define su demanda de estudios a realizar, así como también los temas relevantes de desarrollar y publicar para apoyar la labor de defensa en el producto "Generación de Información".

Por otro lado, el Sistema de Control de Gestión de la DPP se evalúa positivamente, pues cuenta con la definición de todos los elementos necesarios para su funcionamiento, identificando productos, responsables, indicadores, metas, etc., aunque requieren una actualización según las modificaciones realizadas a partir de esta evaluación.

➤ Control de Calidad del Servicio de Defensa Penal

▪ Informes

Los informes funcionan sólo como una forma de obtención de información estadística, información que es posible de extraer del SIGDP, por lo cual, los informes representan una obligación al estar en la Ley, pero que no se justifican, siendo meramente informativos y administrativos, y no un sistema para asegurar la calidad de la defensa como fue diseñado.

▪ Reclamaciones

La posibilidad de reclamar se considera positiva, por cuanto es un parámetro respecto a la calidad del servicio de defensoría. No obstante, los sistemas de difusión existentes (trípticos e información verbal), no permite asegurar con certeza que todos los imputados estén en conocimiento de la posibilidad y la manera de presentar un reclamo. Además, la escasa información existente de los resultados de las reclamaciones, no permite concluir respecto al aporte de este instrumento para mejorar la calidad del servicio.

En el único año con información (2007) el total de los 671 reclamos a nivel nacional fueron resueltos (el 100%), siendo los principales motivos de los reclamos la defensa inadecuada (24%); la falta de confianza con el defensor (21%); la falta de información del defensor (10%); la no visita al imputado en prisión (6%); y el cambio de defensor (5%).

▪ Auditorías Externas

La definición de estándares como una forma de medir calidad del servicio se considera positiva, pues ofrecen pautas de comportamiento o directrices que deben ser acatadas por los operadores del sistema,

permitiendo además que la opinión pública pueda conocer los derechos que tienen los usuarios de la Defensoría Penal Pública. La definición de los estándares a partir de estudios técnicos es correcta. No obstante, se estima posible de mejorar su definición después de cuatro años de ejecución y con la experiencia adquirida.

La definición de ponderadores por la institución que audita en el año correspondiente, no permite contar con una metodología única, lo que conlleva a que los defensores puedan ser medidos con indicadores diferentes en distintos años, sesgando la comparación histórica.

El hecho que las auditorías externas no tengan un carácter vinculante, produce que sólo generen información de la medición del cumplimiento de estándares, sin significar una retroalimentación que permita un mejoramiento real en la calidad del servicio. A la fecha no se han gestionado procedimientos sancionatorios derivados de los resultados de las auditorías externas. Por otra parte, la realización de talleres de difusión es insuficiente como instrumento para darle utilidad a las auditorías externas.

Los resultados de las auditorías muestran que el cumplimiento de los estándares básicos definidos presenta un comportamiento bastante fluctuante en los años y para el tipo de estándar, presentando un rango de cumplimiento desde un 19% hasta un 91%, variando con los años y el estándar.

Si se consideran los promedios de los estándares, se encuentra que los más cumplidos son el de la Dignidad (68%) y el de la Prueba (70%). En un nivel menor se encuentran el de los Recursos (59%) y el de la Libertad (60%), mientras que existe un grupo con cumplimientos preocupantes como son el de la Defensa (54%), el de la Información (47%) y el del Plazo Razonable (47%). Considerando que la DPP ha establecido como deficiente bajo el 50% de cumplimiento, los esfuerzos deberían ir a mejorar estos últimos.

Si consideramos los cumplimientos totales promedio de los estándares, encontramos que éstos presentan valores crecientes en los años, con un 55% de cumplimiento en el 2003, 69% en el 2004 y 78% en el 2005. Este aumento es esperable, por cuanto se espera que mejore la calidad con el transcurso de los años e implementación de los servicios. A nivel de defensores licitados y locales no se aprecia una diferencia significativa en el cumplimiento de estándares.

▪ Inspecciones

La inspección del cumplimiento de lineamientos, está directamente relacionado a los estándares básicos de la defensa, y apuntan a entregar un patrón orientador del comportamiento profesional, permitiendo evaluar el comportamiento de los defensores en el proceso de defensa.

El equipo profesional experto, los criterios y metodologías utilizadas para focalizar los abogados a inspeccionar, se consideran correctas, pues permiten obtener muestras representativas, focalizar y ejecutar sistemáticamente las inspecciones.

Los informes de inspección permiten sistematizar los resultados y además expresar la evaluación cualitativa con referencia expresa al cumplimiento de los estándares de defensa penal pública. Estos informes, con recomendaciones y juicios expertos respecto al comportamiento de los defensores, permiten esperar el mejoramiento del accionar de los inspeccionados. No obstante, no existen compromisos, seguimientos y evaluación que permita comprobar su uso y retroalimentación del sistema.

Los resultados de las inspecciones no son vinculantes, no poseen naturaleza sancionatoria y sus resultados no significan una retroalimentación que permita un mejoramiento comprobable en la calidad del servicio. La ejecución de talleres de difusión de los resultados de las inspecciones, no se consideran suficientes como mecanismo que permita lo anterior.

La opinión de los propios defensores³⁹ indica que las inspecciones son útiles en los temas administrativos, pues el 34% respondió que sí se le entregaron insumos jurídicos para la defensa técnica, mientras que el 73% declaró que la inspección sí le ayudó a mejorar la gestión administrativa interna de las causas inspeccionadas.

Los resultados de las inspecciones realizadas muestran para el año 2005 que los defensores licitados inspeccionados tuvieron un desempeño de cumplimiento de los lineamientos evaluados promedio equivalente al 83% y los locales un 80%. En el año 2006 el desempeño promedio fue de un 86% para los abogados institucionales y de un 80% para los prestadores licitados y en el año 2007 el desempeño promedio alcanzó a un 83% y un 78% respectivamente. Estos resultados muestran una leve diferencia entre defensores institucionales y licitados, pero con niveles promedio de desempeño que se consideran adecuados para ambos tipos de defensores, considerado el poco tiempo de realización de las inspecciones.

2.3 Mecanismos de Asignación y Transferencia de Recursos

➤ Mecanismo de Asignación y Transferencia de Recursos

La asignación de recursos para el producto Servicio de Defensa responde principalmente a la cobertura esperada de causas, cuya estimación corresponde a proyecciones de acuerdo a estudios de demanda, todo lo cual se evalúa positivamente.

En el caso de las Defensorías Locales con un bajo número estimado de beneficiarios, se cuenta con recursos limitados lo que lleva a la existencia de pocos cargos, contando comúnmente con defensores de menor grado y sin posibilidad de contar con defensores juveniles. Por otra parte, el número máximo de causas que pueden tomar los defensores licitados, dado por los contratos de licitación, genera que si existen subestimaciones en el número de causas se produzcan cargas excesivas de trabajo para los defensores locales. Las situaciones descritas no son apropiadas, pues pueden afectar la cobertura y calidad del servicio entregado.

➤ Mecanismo de Licitaciones

La estructura del Consejo de Licitaciones a cargo del funcionamiento del sistema y del Comité de Adjudicación Regional a cargo de la adjudicación, se considera correcta por que incorpora a diversos actores públicos y privados, permitiendo distintas visiones y experiencias, y entregando transparencia.

³⁹ A fin de conocer la opinión de los propios prestadores, se realizó una encuesta que se aplicó vía Internet a 217 defensores (57% del universo) en el año 2007.

Si bien la incorporación de un examen de conocimientos a los defensores abogados como requisito se considera positivo, pues permite asegurar un cierto conocimiento mínimo, se estima que no recoge otras aptitudes importantes, como son el desempeño en una potencial litigación.

La evaluación técnica basada en la verificación del cumplimiento de un nivel mínimo satisfactorio para los distintos factores, permite simplificar la presentación de propuestas y su evaluación, lo que incentiva la participación de las empresas. No obstante lo anterior, se estima que en algunos casos los requisitos definidos como niveles mínimos aceptables son muy generales y poco exigentes, pudiendo cumplir con el nivel mínimo dos propuestas de diferente calidad, especialmente de los factores diferentes a los curriculums de los abogados, como por ejemplo, la infraestructura, el manejo de registro, y el apoyo administrativo.

La presentación y evaluación económica que considera solamente el precio promedio de las salidas, se evalúa correctamente, pues entrega certeza de ingresos a los proponentes, aumentando el atractivo para participar. La evaluación final que considera la propuesta de menor precio ha significado una baja constante en los precios de las licitaciones, haciendo eficiente económicamente el sistema.

El sistema de pagos y rendición de cuentas de las licitaciones es correcto, pues se realiza por productos terminados (causas), con la utilización de medios de verificación (carpetas y antecedentes del caso terminado). Por otro lado, la existencia de anticipos le permite a la empresa contar con recursos para manejar flujos.

La existencia de los convenios directos para la prestación de los servicios de defensoría se evalúa positivamente, pues le permite a la DPP complementar la oferta de las licitaciones, y no afectar su cobertura.

➤ **Asignación de Causas**

No existe un "modelo" de asignación de causas que permita ser replicado en las demás regiones, pues cada región ha generado sus propios sistemas, de acuerdo a sus realidades particulares, especialmente de su cantidad de defensores locales y licitados. La asignación de causas basada en la gestión de los Defensores Locales Jefes, se evalúa positivamente, pues ha permitido conjugar la disponibilidad de defensores locales y licitados, alcanzando la cobertura total de las causas.

Las diferencias de ingresos de causas respecto a las demandas estimadas afectan directamente los mecanismos de asignación de causas, pues al definirse las causas a licitar, y por lo tanto, las causas máximas en los contratos, puede existir sobredemanda o subdemanda la cual es ajustada con los abogados institucionales, generando que en algunas regiones los defensores institucionales tomen las causas de rápida tramitación, o en otros casos éstas sean tomadas por los locales; siempre tratando de que evitar que se "agote" el "recurso defensor licitado" en un plazo menor al indicado en el contrato, y que se ocupen los defensores licitados lo más eficientemente.

La metodología de asignación de causas, basada en que los defensores locales asumieran primeras audiencias (realizada el año 2005 en la Defensoría Regional Metropolitana Norte), no se pudo implementar debido a los menores ingresos de causas reales que los proyectados, que obligó entregar la mayor parte de los turnos de primeras audiencias a los defensores licitados. En un segundo intento (segundo semestre

del 2008), también fracasó este modelo, debido a lo inmanejable del sistema diseñado para su manejo y a que no se alcanzó la cobertura deseada de los defensores locales. De esta manera este modelo se evalúa negativamente, pues además se estima que no permite mantener la presencia permanente de un defensor local (más preparado que el licitado), genera desmotivación de los defensores locales al transformarse en defensores de única audiencia; y significa una pérdida del esfuerzo en capacitación y formación de defensores integrales capaces de sostener una defensa hasta su más alto nivel procesal.

➤ Pago de Aranceles

En la práctica, el sistema de defensa penal pública se ha hecho cargo de manera efectiva de los que objetivamente pueden ser considerados más desposeídos, es decir, de individuos con bajos niveles de ingreso y escolaridad, hombres en su mayoría y con altos niveles de desempleo, para quienes la existencia de aranceles y copago no es una variable que incida en sus opciones por la defensa pública o privada, debido básicamente a que no tienen opciones de pagar honorarios de la plaza privada⁴⁰.

Sin embargo, se han observado debilidades en los distintos esquemas que la Institución ha implementado para la estimación de aranceles y tasas de copago, especialmente en la dificultad de definir y verificar los ingresos de los imputados, por lo que la DPP se encuentra en proceso de concretar un convenio de colaboración con el Ministerio de Planificación y Cooperación, desde el punto de vista tecnológico e institucional, para avanzar en un corto plazo hacia un sistema centralizado de enlace con los datos de la Ficha de Protección Social (FPS) administrada por dicho Ministerio, transformando a ésta en el instrumento de determinación de las personas afectas al pago de aranceles, tal como lo es para la asignación de los otros servicios sociales del Estado⁴¹.

Este nuevo sistema a implementar se considera adecuado y aparece como una oportunidad para la Institución, estimándose un efecto positivo en relación a que el porcentaje de beneficiarios que resulten afectos a cobro se acercará aun más a la cantidad real, entendiéndola como la cantidad de imputados que efectivamente debería pagar.

Cabe señalar que recientes pruebas han cruzado las bases de datos de la DPP y la FPS, encontrándose que las diferencias en términos de variaciones o desviaciones respecto de lo determinado históricamente en materia de cálculo de capacidad de pago de los beneficiarios versus el modelo basado en la FPS son muy pocas.

2.4 Mecanismos de Auditoría, Control y Rendición de Cuentas

➤ Auditoría Interna

Las auditorías internas se basan en un modelo internacional con el uso de una matriz de riesgo que permite focalizar en los procesos más importantes y de mayor severidad y exposición al riesgo, lo cual se evalúa positivamente, al igual que el Plan Anual de Auditoría Interna que permite planificar las acciones a

⁴⁰ Así lo demuestran los estudios "Perfeccionamiento del sistema de aranceles del Servicio de Defensa Penal Pública, 2004" y "Actualización del sistema de aranceles de servicios de defensa penal, 2006", realizados para la DPP por EMG Consultores y la Universidad de Chile, respectivamente.

⁴¹ Se espera que este nuevo instrumento se encuentre operativo a contar del año 2009.

realizar. Las auditorías resultan en definición de compromisos a los que se realiza seguimiento, lo que significa obtener resultados concretos de las auditorías, obteniéndose buenos resultados, con un aumento de la implementación de los compromisos desde un 70% (2004) a 95% (2007). Solamente se estima una deficiencia la falta de herramientas o recursos tecnológicos especiales para su gestión.

➤ Rendición de Cuentas

Las regiones rinden directamente en el SIGFE de acuerdo a la normativa contable de la Contraloría y las instrucciones de la DIPRES, lo que reduce el espacio a irregularidades y permite menores costos de administración a la institución al reducir la documentación y el tiempo destinado a esta tarea por funcionarios administrativos. La Defensoría Nacional tiene acceso al SIGFE, pudiendo controlar la contabilidad a nivel nacional, todo lo cual se considera correcto desde el punto de vista de la rendición de cuentas.

La elaboración de una Memoria Anual⁴² y la realización de una rendición de cuentas es evaluada positivamente desde el punto de vista de la transparencia de la gestión de la DPP hacia la comunidad.

3 Presupuesto y Disciplina Financiera

La ejecución presupuestaria de la institución se ha ido incrementando en el período en evaluación (2003 - 2007) pasando de 89,3% en el 2003 a 98,6% en el 2007, lo que muestra una mejor programación de los recursos. La evolución de la ejecución del producto Servicio de Defensa en el mismo período (84,2% a 98,5%), explica las mejoras en ejecución presupuestaria de la institución.

La desagregación del presupuesto de la DPP permite apreciar que la proporción del mismo destinado a cubrir gastos de administración ha caído tanto en términos absolutos como relativos, pasando de \$3.775 millones el año 2003 a \$2.452 millones en el 2008, lo que representa una reducción de 35% en este ítem, pasando de constituir un 24% del presupuesto el 2003 a sólo un 7% en el 2008. Esto muestra un mejoramiento en la eficiencia de los gastos de administración.

La variación observada en los gastos totales de las regiones en el período en evaluación, que van desde una variación de -7,5% en la Región del Maule hasta un 1480,2% en la Región Metropolitana, se debe a la gradualidad de la implementación de la Reforma Procesal. La evolución del gasto en la provisión del Servicio de Defensa a nivel regional muestra tendencias similares a lo constatado en el gasto total, lo que se explica porque representa cerca del 85% de este último.

En el año 2007 la distribución del gasto entre regiones correspondió a la distribución de causas atendidas entre las mismas, lo que permite afirmar que el gasto para la provisión de Servicio de Defensa está adecuadamente distribuido entre regiones, al igual que para la Defensa Juvenil cuyo gasto está altamente correlacionado con la distribución regional de las causas juveniles.

⁴² Información Obtenida del sitio web de la DPP.

Cuadro N°5: Distribución regional del número de causas y del gasto en Servicio de Defensa Juvenil y Adulta (%)

Regiones	2007		2007	
	Causas Juveniles	Gasto en Defensa Juvenil	Causas Adultas	Gasto en Defensa Adulta
Tarapacá	1,2	1,2	3,3	4,2
Antofagasta	3,1	3,3	4,9	5,7
Atacama	2,4	2,5	2,5	3,7
Coquimbo	3,4	4,1	3,8	4,6
Valparaiso	8,1	8,6	9,6	9,1
O'Higgins	5,1	5,4	6,3	5,0
Maule	5,7	5,5	6,3	5,8
Bío Bío	10,2	10,4	11,1	8,8
Araucanía	7,2	7,4	5,5	7,0
Los Lagos	7,4	8,1	6,2	6,6
Aysén	1,0	1,1	0,9	2,7
Magallanes	0,7	0,8	1,2	2,5
Metropolitana	44,4	41,7	38,4	34,3
Total	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia con información del Departamento de Administración y Finanzas, DPP

Los gastos de las regiones en el producto "Generación de Información" han sufrido variaciones significativamente menores que el gasto total (55,5% contra 135,1%), ocurriendo los principales incrementos en este gasto en los primeros años del período en evaluación, lo que se explica por la compra inicial de equipos y de formación del Departamento de Informática y Estadísticas

Los gastos totales de la DPP aumentaron en un 135% en el período 2003 - 2007, observándose una reducción en los gastos administrativos respecto a los gastos totales desde un 26,6% en el año 2003 a sólo 8,3% en el 2007, demostrando un buen comportamiento.

4 Resultados de los Productos Estratégicos

➤ Producto 1: Servicio de Defensa Penal

No se puede establecer el cumplimiento de resultados esperados en cobertura, ya que la institución responde a la demanda de imputados que requieren del servicio y que está establecida en la reforma procesal penal. La tasa de incremento de imputados entre el 2003 y 2007 fue de un 688%, con un crecimiento decreciente por año. Así el incremento anual respecto al año anterior fue de un 150% en el 2004, 66% en el 2005, 55% en el 2006 y de un 22% en el 2007. Los incrementos decrecientes se deben a que la base de comparación de la población es mayor cada año.

En cuanto a la población adolescente la tasa de incremento es significativa en cada año, pero decreciente en la medida que se iban incorporando cada vez menos regiones al nuevo sistema penal. De este modo, el incremento fue de un 353% en el 2004 respecto del año anterior, en el 2005 este incremento bajó a un 71% y el 2006 fue de un 62%. En Junio del 2007 con la Ley Penal Adolescente, se incorporan los grupos

etáreos de 14 y 15 años, y se mantiene los jóvenes de 16 y 17 años considerándolos a todos con capacidad de responder por sus acciones. La tasa de crecimiento con este nuevo escenario fue moderado, siendo de un 20% respecto del año 2006. Finalmente, la variación de imputados entre el 2003 y 2007 aumentó en un 1.409%

Respecto a los indicadores de resultado, el porcentaje de imputados con proceso penal finalizado dentro del año presenta resultados que han ido aumentando sostenidamente, ya que en el año 2003 sólo el 55% terminaba dentro del período, mientras que en el año 2007 el indicador arroja un 75,7%. Las metas que la Defensoría se había planteado para los años 2006 y 2007 eran del 80%⁴³ y 82 respectivamente, alcanzándose un 71,1% y 75,7%. Preciso es reconocer que estos indicadores más bien miden el funcionamiento del sistema penal chileno en que sin duda, la Defensoría colabora de forma muy positiva, pero que la causa termine en plazos relativamente breves, depende más bien de las iniciativas y de los criterios de persecución del Ministerio Público.

Por otra parte, el número de causas que duran más de un año ha disminuido desde un 29% en el 2003 hasta un 8,8% en el 2007. Asimismo, las causas que se extienden como máximo hasta los tres meses, aumentaron desde un 44,5% a un 65,4% en el mismo período. Esto indica que el nuevo sistema ha logrado uno de sus principios, la rapidez en la resolución de las causas, en la que la Defensoría ha hecho su aporte en este logro, dentro de las posibilidades que le permite la normativa.

El porcentaje de peritajes aprobados por parte de la Defensoría respecto de los solicitados por los defensores ha ido en aumento, pasando de un 62,6% de aprobados en el 2004 a un 89,1% en el 2007, lo que se evalúa positivamente, porque esto apunta a mejorar la calidad de la defensa.

En cuanto, al porcentaje de imputados en prisión preventiva y con plazo de investigación vencido⁴⁴, ha bajado desde un 13,4% en el 2005, a un 9% en el 2006; y a un 6,7% en el 2007. Para el año 2007⁴⁵ de un total 5.560 imputados, se encontraban con plazos vencidos 375. A pesar de esta disminución, se evalúan negativamente estos resultados, pues no se está cumpliendo con el estándar de libertad que señala que "El Defensor realiza las actividades necesarias para que las imputadas y los imputados no sean sometidos a restricciones de libertad arbitraria ni ilegales".

La Defensoría ha planteado que una parte de los casos con plazo de investigación vencido se justifican, ya que hay situaciones en que la defensa requiere de más plazo o que su cierre puede perjudicar al representado. No obstante, no es posible precisar el indicador registrando los imputados en prisión preventiva con plazos vencidos sin razones justificadas. De todas maneras, el año 2005 y 2006 los guarismos de los casos con plazo de investigación vencida, giraban en torno al 10%. Debe evitarse que las personas estén en prisión preventiva sin saber a qué atenerse, pues la nueva ley penal busca superar la indefensión en que se encontraban los imputados en el sistema antiguo en este tipo de materias.

Respecto al indicador de calidad referido a los reclamos de los usuarios resueltos dentro de los plazos⁴⁶, los datos disponibles desde el año 2004⁴⁷ indican que su porcentaje de cumplimiento es alto, próximo al 100% para todos los años, lo que se evalúa positivamente.

⁴³ DPP. Memoria anual 2006. Capítulo Gestión por líneas programáticas.

⁴⁴ No se dispusieron de los datos para los años 2003 y 2004.

⁴⁵ No se tiene el detalle del número de imputados para los años anteriores.

⁴⁶ Dependiendo de las salidas a los reclamos, los plazos giran en torno a los 30 días.

Otro indicador de calidad es el porcentaje de los imputados en prisión preventiva visitados por los defensores como mínimo dos veces en el mes. La defensoría puso como meta el 2006 visitar al menos el 70% de los imputados en prisión preventiva y en el 2007 al 75%. Estas metas han sido cumplidas, pasando de un 83% el 2003 a un 86% el 2006. Esto se evalúa positivamente, sin embargo, el mantener informado a los imputados es uno de los estándares de calidad de la Defensoría, por lo que se estima que las metas que se propongan al respecto debieran ser más exigentes.

Respecto a los tres indicadores de los que se dispuso información para comparar el desempeño entre defensores locales y licitados no se encontraron diferencias significativas. Así para el año 2007⁴⁸ el porcentaje de imputados en prisión preventiva y con plazo de investigación vencido, en el caso de los defensores locales alcanzó al 8,4% respecto del total de imputados en prisión preventiva y en los licitados fue de un 6,8%. En cuanto al número promedio de gestiones en causas terminadas desde segunda audiencia, tampoco hubo diferencias ya que los promedios en ambos casos fueron sobre dos gestiones para todos los años, como puede constatarse en el cuadro siguiente:

Cuadro N°6: N° promedio de gestiones

Tipo de Defensor	2003	2004	2005	2006	2007
Defensor Local	2,09	2,13	2,11	2,11	2,07
Defensor licitado	2,13	2,07	2,06	2,05	2,04

Por último, en el indicador Porcentaje de imputados en prisión visitados como mínimo dos veces al mes, el cuadro siguiente muestra que no hay diferencias entre el porcentaje de defensores licitados o locales que cumplieron con esta obligación. Si en el 2003 los defensores licitados cumplían con un 91% de visitas a los imputados y los locales sólo llegaban al 81%, en los años siguientes los porcentajes fueron muy similares.

Cuadro N°7: Porcentaje de imputados visitados como mínimo dos veces al mes

Tipo de Defensor	2003	2004	2005	2006	2007
Defensor Local	81	88	89	88	85
Defensor licitado	91	89	90	88	87

En síntesis, en los indicadores con información para comparar desempeño entre defensores locales y licitados, no se encontraron mayores diferencias.

El número de causas adultas por defensor ha ido aumentando en el tiempo, llegando a 423 causas por defensor el año 2007. En el período 2003 - 2007, el incremento en el número de causas por defensor es de 15,8%, lo que se explica por un alza mayor en el número de causas (687,7% de aumento) que en el número de defensores totales (580,5%).

A nivel nacional los defensores locales manejan un promedio mayor de causas que los defensores licitados. Para el año 2007 los primeros tienen 39% más de causas que los segundos (528 contra 380). Sin

⁴⁷ Anteriormente no se tenía este indicador.

⁴⁸ Es del único año en que se dispuso de la información.

embargo, para el período 2004 – 2007, los defensores licitados han presentado un aumento del 21% en las causas, respecto a un 15% de los defensores locales. En el caso de los defensores a honorarios, que representan una proporción menor de los defensores (11% en 2006 y 2007), el promedio anual de causas por defensor presenta un aumento de 351 a 496 causas por defensor en el período 2006 – 2007, lo que equivale a un 41%.

A nivel regional se observa una alta dispersión en el número de causas por defensor en los primeros años del período de evaluación, sin embargo, a partir de 2006 el valor de este indicador es más similar entre regiones. El año 2007, la Región de Magallanes presenta el mayor número de causas por defensor con un promedio de 717, mientras que la Región de Tarapacá presenta el menor número con 206.

El costo total por causa ha ido cayendo en el período de evaluación, presentando una reducción de un 70%, lo que responde a un incremento en el número de causas mayor al aumento en el gasto total, mejora en eficiencia que se presenta en todas las regiones.

Respecto al costo directo por causa se observa también ha presentado una fuerte disminución, cayendo en 59% en el período de evaluación, debido también a un mayor número de causas. La evolución de este indicador muestra una clara mejora en la eficiencia de la provisión del producto estratégico Defensa Penal.

El costo por causa de la provisión del servicio de defensa juvenil es un 9% menor que el de la defensa de adultos, alcanzando un valor de \$ 95 mil por causa. Una explicación de este menor costo, dice relación con el hecho de que cerca de un 64% de la demanda adolescente ha sido cubierta por defensores penales juveniles contratados a honorarios, y no por abogados licitados como ocurre con los adultos.

Para el período 2004 - 2007 se observa una disminución de un 12% en el gasto en remuneraciones por causa adulta. Esta disminución se explica fundamentalmente por el mayor incremento en el período 2004 - 2007 de las causas adultas por defensor que el gasto en remuneraciones para el mismo período. El año 2007, los defensores licitados presentan un mayor gasto en remuneraciones por causa adulta (\$ 72 mil) que los defensores locales (\$ 53 mil), pero menor que los defensores a honorarios (\$ 94 mil), esto se debe principalmente al número de causas adultas que atiende cada defensor. De esta manera, los defensores locales tienen un menor costo por causa que los licitados (independiente de la calidad de servicio).

Dado que los aumentos futuros en el número de causas serán cubiertos con un aumento en el número de licitaciones, es crítico considerar este indicador para las proyecciones presupuestarias, debido al mayor gasto en remuneraciones por causa que presentan los defensores licitados. Del mismo modo, es fundamental complementar este indicador con indicadores de calidad del servicio entregado por los distintos tipos de defensores, como el porcentaje de causas que termina en primera o segunda audiencia.

El gasto promedio en remuneraciones por tipo de defensor, sin considerar las causas, muestra que los defensores locales presentan una disminución de un 2% en el período 2004 - 2007, mientras que los licitados y a honorarios aumentan las remuneraciones promedio por defensor en un 22 y 25% respectivamente en el mismo período, sin embargo, continúan siendo valores más bajo que las remuneraciones de los defensores locales.

Respecto al costo promedio de los peritajes, se observa que ha aumentado en un 12% a nivel nacional en el período 2004-2007, alcanzando los \$ 77 mil, sin embargo, este indicador no permite emitir juicios evaluativos por sí solo, ya que no considera los tipos de peritajes, tiempos y calidad de éstos.

El porcentaje de ejecución presupuestaria de los recursos asignados al producto de Defensa Penal ha ido aumentando en el período de evaluación, pasando de 84% el 2003 a 98% el 2007, lo que se observa tanto para la Defensa de Adultos como para la de Adolescentes, lo cual se evalúa positivamente.

Según lo indicado por la institución, actualmente existe un desfase dentro del año entre lo programado y la ejecución de los pagos a los defensores licitados, que se debería tanto a algunas de las empresas licitadas (que presentan estados de pago de casos terminados meses atrás), como a empresas que no presentan estados de pago los últimos meses del año por temas tributarios.

El gasto en licitaciones ha aumentado de manera significativa en el período 2003 – 2007, (39%), llegando a M\$ 10.552.003 el año 2007. La proporción del gasto en defensa que corresponde al financiamiento de licitaciones pasó de 0,31% en 2003 a 38% el año 2007, aumento que responde a un mandato legal de cobertura y una dotación fija de defensores locales, lo que implica que los aumentos crecientes de demanda sólo se pueden asumir con más licitaciones.

En cuanto al subproducto Defensa Penal Adolescente los datos para el año 2007 indican que un porcentaje importante no recibe la atención especializada de un experto en temática adolescente (36%), lo que se evalúa negativamente. Los porcentajes de casos atendidos por defensores expertos tienen diferencias entre las regiones, destacando la RM con casi el 80% y las de Tarapacá, Antofagasta y O'Higgins con porcentajes superiores al 80%. El aumento de atención especializada es un desafío mayor, considerando que hay zonas desprovistas de defensores especializados en que el número de adolescentes es pequeña – Aysén y Magallanes – y otros más importantes como la Araucanía que ocupa el quinto lugar en número de adolescentes imputados.

➤ **Producto 2: Generación y Difusión de Información**

La Defensoría ha cumplido la mayor parte de sus compromisos en cuanto a los diferentes informes comprometidos y que son publicados en la página WEB, lo que se evalúa positivamente. Así en los informes doctrinales y de jurisprudencia la meta establecida era generar 25 informes el 2007 y 29 el 2007. Sólo este último año, se generaron dos informes menos.

Los informes estadísticos que son los documentos más visibles en la página Web cumplieron con la meta establecida, de 12 el 2006 y 4 el 2007. La disminución este último año sólo obedece a un cambio de formato.

En cuanto a los estudios relacionados con la política pública, hubo 3 en el 2006 y subió a 7 en el año siguiente. Sólo en el último año hubo un estudio menos de lo previsto.

No se tienen instrumentos de medición de la calidad de los informes que permita apreciar que los usuarios lo consideren un aporte. Estos informes son bastante especializados, por lo tanto llegan a un público conocedor de los temas, o que no está evaluado, ni existen indicadores de calidad que midan sus resultados.



Respecto al indicador de calidad: Número de días promedio que demora la publicación de los informes estadísticos en la página Web, éste muestra una evolución positiva, pues en el año 2004 se tomaba 20 días promedio su publicación, en cambio el año 2007 bajó a 15 días, que es la meta que se había fijado la Defensoría. Este mejor comportamiento se explica por la implementación de una nueva versión del SIGDP a partir del año 2006.

Si consideramos el indicador de ejecución presupuestaria para este producto, encontramos que al igual que para el producto de Defensa Penal, los niveles de ejecución alcanzados son altos (97% el 2003 y 99% el 2007), lo que se evalúa positivamente.

III. PRINCIPALES RECOMENDACIONES

1 Diseño Estratégico

1. Establecer un nuevo objetivo estratégico institucional, materializable en el producto estratégico N°2, referido a la difusión de la labor de la Defensoría Penal Pública a la comunidad, de manera efectiva en el marco de la Reforma Procesal Penal y del nuevo Sistema de Justicia Criminal Adversarial, que origine la correspondiente definición de líneas de acción y tareas concretas a realizar por unidades y personas de la Institución.
2. Dentro del actual producto estratégico "Generación de Información", se sugiere crear servicios para un público más amplio destinado a informar sobre los roles que ejerce la Defensoría para dar a conocer el rol que cumple la institución, su importancia en la nueva legislación penal, la trascendencia de la defensa penal juvenil y su vinculación con los derechos del niño, el aporte que hace la institución en un estado de derecho y su vinculación con el respeto de los derechos humanos, etc.
3. Revisar la Matriz de Evaluación Comprehensiva para⁴⁹:
 - a. Agregar indicadores fundamentalmente de eficiencia y precisar la redacción de otros. Por ejemplo, el de porcentaje de imputados en prisión preventiva y con plazo de investigación vencido agregarle sin justificación.
 - b. Suprimir algunos indicadores que no se consideran pertinentes, por ejemplo, el de Promedio de gestiones realizadas, respecto al número de causas terminadas desde segunda audiencia. Este indicador no mide el desempeño de los defensores, sino que a lo sumo la complejidad de las causas.
 - c. Identificar indicadores que den cuenta la especificidad del subproducto defensa adolescente. Por ejemplo: a) Promedio anual de audiencias y gestiones realizadas durante la ejecución de una condena juvenil, por tipo de sanción aplicada; b) Promedio semestral de visitas a adolescentes condenados a sanción de internamiento en régimen cerrado; c) Porcentaje de imputados con condena que logran sustituciones menos gravosas por gestión de la defensa.
4. De manera exploratoria debiera considerarse detectar desempeños por tipo de defensores en relación a resultados, buscando avanzar hacia rendimientos esperados e identificar indicadores de medición (tales como "Porcentaje de imputados con condenas menos gravosas por gestión de la defensa"), para lo cual es necesario estudios específicos que incorporen metodologías econométricas.

⁴⁹ En los Anexos 1a y 1b de este informe se proponen las modificaciones a la matriz.

5. Respecto al enfoque de género, se sugiere:
 - d. Programar y realizar investigaciones destinadas a abordar temas sociales y de derecho desde la perspectiva de la mujer como victimaria.
 - e. Identificar estudios de jurisprudencia destinados al tema mujer y publicarlos por separado en la página WEB del conjunto de estudios de jurisprudencia.
 - f. Replicar y actualizar el estudio realizado sobre la perspectiva de género en el sistema procesal chileno, considerando los antecedentes que se disponen actualmente de todas las regiones.
 - g. Realizar talleres y seminarios destinados a difundir los resultados de las actividades anteriores.

2 Estructura Organizacional y Mecanismos de Gestión

1. Diseñar e implementar un Plan de Desarrollo Organizacional Integral, que analice la actual distribución de funciones, cargos y personal, y que optimice la departamentalización y segmentación de funciones tanto a nivel nacional como regional. Producto de este plan se debe:
 - Elaborar un manual de funciones para todas las Unidades Administrativas y de staff de la Defensoría Nacional y de las Defensorías Regionales y Locales.
 - Elaborar un manual de procesos de gestión ligados directamente a la provisión de los productos estratégicos.
 - Diseñar e implementar un plan de coordinación e integración institucional, que identifique las necesidades organizacionales en este ámbito, mediante una metodología participativa que permita optimizar los mecanismos existentes y desarrollar nuevas instancias.
 - Diseñar e implementar un sistema único de medición de la calidad de la provisión de la defensa penal, que analice y articule todos los mecanismos y unidades que actualmente abordan ese tema, buscado optimizar el uso de los recursos y generar una sinergia institucional.
2. Definir el modelo de provisión del servicio de defensa penal adolescente. Dependiendo de la decisión del Servicio al respecto, la que podría considerar la externalización total, parcial (mixto), o la provisión directa (modalidad actual), se podrá evaluar adecuadamente cuál es la mejor forma de lograr la cobertura total del servicio. Esta recomendación puede implicar la necesidad de realizar estudios al respecto, que permitan tomar decisiones informadas de acuerdo al análisis de aspectos tales como las condiciones del mercado de la oferta de servicios de defensa especializada en adolescentes.
3. Levantar información respecto de la carga de trabajo de los defensores locales entre las distintas regiones a partir de la cual optimizar la distribución de causas entre defensores (locales y licitados), entre regiones y entre defensorías locales.

4. Debido a que el SIGDP integra toda la información directamente relacionada con las áreas de negocio, se hace recomendable la elaboración de un proyecto de inteligencia de negocios que permita obtener conocimiento estratégico para la elaboración de mejores presupuestos y poder predecir de mejor forma la demanda de defensa.
5. Se debiera diseñar un nuevo sistema de reclamaciones que permita asegurar que todos los imputados tengan conocimiento de la posibilidad de realizar un reclamo y de cómo se debe realizar éste, para lo cual se debe mejorar y formalizar su difusión y entrega de esta información. Además se debiera sistematizar anualmente la información recogida en los reclamos, que permita realizar un benchmarking entre regiones, investigado las razones que existen en las regiones que presentan mayor porcentaje de reclamos y el tipo de estos reclamos.
6. Definir una sola metodología homogénea para la realización de las auditorías externas, que incorpore y objetive elementos como los medios de verificación, ponderadores, tipos de causas, etc. de manera que sean comparables las mediciones anualmente.
7. Se debiera crear un sistema que utilice los resultados obtenidos en la ejecución de las auditorías externas, y le dé utilidad, más allá de medir los cumplimientos de estándares, definiendo compromisos, realizando monitoreo posterior de ellos y retroalimentación para las auditorías siguientes, desagregando los resultados, según sean defensores locales y/o licitados. Una forma de conseguir esto es realizar informes anuales respecto de las auditorías a defensores que presentan resultados críticos en el cumplimiento de estándares realizando acciones y seguimientos para el mejoramiento individual.
8. Se recomienda realizar reuniones con cada uno de los defensores inspeccionados, en donde se les exponga su evaluación y generar compromisos de mejoramiento con los defensores que presentan mayores problemas en las evaluaciones, para una futura evaluación, de manera que exista una hoja de vida de cada uno de ellos en donde se registren las evaluaciones y su evolución en el tiempo.
9. Diseñar un plan de mejoramiento con capacitación, asistencia técnica y reforzamiento general, respecto a los lineamientos que presentaron insuficientes cumplimientos en las inspecciones realizadas los años 2004 al 2006, específicamente el subfactor: visita de recintos de detención, el Lineamiento N°: 2 control de la detención; el lineamiento 6: prórroga y vencimiento plazo judicial; el lineamiento 9: vista al imputado privado de libertad; y el lineamiento 10: dignidad e información.
10. Respecto a la asignación y transferencia de recursos, se debiera establecer un nivel mínimo de recursos (y cargos asociados) que asegure que los servicios entregados en localidades con un bajo número estimado de beneficiarios alcancen un nivel de calidad no muy disímil de aquél entregado en Defensorías con mayor número de beneficiarios. Debiera considerarse particularmente esta situación para el caso del subproducto de Defensa Juvenil.

11. Respecto al mecanismo de licitaciones se debiera incorporar al examen de los defensores elementos que midan la capacidad de desenvolvimiento en la litigación, aumentando las exigencias en los temas evaluados, con el fin de asegurar calidad en la defensa. Además incorporar positivamente en la evaluación de los defensores, la experiencia de los abogados en el nuevo sistema, único factor que se conoce comprobadamente afecta la calidad del servicio.
12. Definir en los contratos de licitaciones, mecanismos que permitan flexibilizar el incremento o disminución de asignación de causas. Por ejemplo se puede establecer que los contratos podrán, a solicitud del Servicio, ser aumentados o disminuidos hasta en un 10 % dependiendo de la existencia de sobrestimación o subestimación de causa en los estudios prospectivos realizados. Cabe señalar que este mecanismo sólo podrá utilizarse en forma excepcional y luego de un análisis y evaluación que debería ser realizada por una instancia ajena a la dirección regional a la que pertenezca el contrato respectivo que solicita su uso.
13. Definir en los contratos un mecanismo que le permitan a la Direcciones Regionales reasignar causas de de una zona de licitación a otra, dependiendo del comportamiento de la demanda. Ello deberá hacerse cautelando el cumplimiento de los contratos. Este mecanismo sólo podrá utilizarse en forma excepcional y luego de un análisis y evaluación que debería ser realizada por una instancia ajena a la dirección regional que solicita su uso.
14. Sistematizar y estudiar los sistemas de asignación de causas utilizados en todas las regiones del país, realizando difusión de ellas, compartiendo las experiencias y resultados, de manera de identificar buenas prácticas que sean socializadas y replicadas, que permitan mejorar la gestión al respecto.
15. Se recomienda diseñar e incorporar un sistema de incentivos en las licitaciones que considere estímulos para las empresas licitadas, según los niveles de calidad del servicio.
16. Respecto a los aranceles cobrados en copago, se debiera cautelar la adecuada implementación del nuevo sistema de aranceles, previa consideración de todos los requerimientos de gestión y operativos vinculados a su puesta en marcha y continuidad, principalmente lo referido a coordinación con las otras instituciones implicadas y adecuación del soporte tecnológico necesario.

3 Presupuesto y Disciplina Financiera

1. La Defensoría Nacional no trabaja información de los gastos de administración por producto estratégico, por lo cual se recomienda iniciar un registro de los mismos, que permitan análisis posteriores, dándole seguimiento a la comisión que se constituyó en el presente año para definir los criterios que permitan contar con estos datos a futuro.
2. Debe monitorearse la evolución del gasto en la provisión del Servicio de Defensa para las distintas regiones, el que ha mostrado grandes diferencias. Interesa que en el mediano plazo,

el gasto en la provisión de Defensa corresponda al incremento observado en el número de causas en cada región.

4 Productos Estratégicos

Producto 1: Servicio de Defensa Penal

1. Respecto al indicador "porcentaje de imputados en prisión preventiva con plazos de investigación vencida", se debiera diferenciar los casos que están en dicha situación con justificación, debiéndose plantear metas más exigentes, considerando la importancia que tiene resguardar el derecho de las personas y la presunción de inocencia, estimándose que ninguna región debe excederse de las metas comprometidas.
2. Establecer metodología e instrumentos de satisfacción de usuarios que de cuenta de las distintas situaciones en que se ven involucrados los imputados. Pueden considerarse en la selección de usuarios para aplicar los instrumentos, factores tales como:
 - Tipos de salidas: Sentencia definitiva absolutorio y sobreseimiento definitivo, Sobreseimiento temporal, Salidas alternativas.
 - Diversas sentencias condenatorias.
 - Tipos de delitos.
 - Distribución geográfica y características de las defensorías.
 - Tipos de defensores.
 - Edad y sexo de los imputados.

Estos y otros factores que puedan detectarse, podrán permitir comparar situaciones relativamente homogéneas, que aislen el obvio sesgo que significa tener una opinión positiva o negativa relacionada con el resultado de la sentencia.

3. Detectar tendencias de la actuación de los defensores en relación a los resultados, buscando avanzar hacia rendimientos esperados y formular indicadores de medición. De este modo, se podrían identificar tipos de salidas que permitan mostrar la actuación de los defensores respecto a una unidad de referencia, tales como promedio anual, desviación respecto a promedios nacionales u otros. Se sugiere controlar las variables estableciendo agrupaciones comparables (zonas geográficas y modelos de Defensorías) utilizando metodologías con modelos econométricos. Asimismo, comparar el cumplimiento de indicadores de estándares de calidad y asociarlos con los tipos de salidas a las causas. Luego si se detectaran tendencias o correlaciones positivas o negativas, realizar investigaciones cualitativas que permitan formularse hipótesis explicativas de los resultados. Sólo después de estos análisis podría pensarse en la formulación de indicadores y establecimiento de metas de resultados.
4. Se recomienda estandarizar el proceso de la presentación de los estados de pago de las empresas licitadas, de manera de evitar el desfase que existe entre lo programado y la ejecución de los pagos.



Producto 2: Generación y Difusión de Información

1. Llevar un registro de visitantes de la página WEB que permita conocer el público que la está utilizando y al que está llegando la información.
2. Debe considerarse crear instrumentos de detección de satisfacción de usuarios con el fin de establecer la utilidad que tienen los informes que se están generando y realizar las modificaciones que se consideren pertinentes, y eventualmente crear otros.

INDICE

CAP. I	DESCRIPCION	Pág.
	1 Definiciones Estratégicas Ministerio y Subsecretaría Justicia	6
	1.1 Misión Ministerial	6
	1.2 Objetivos Estratégicos Ministeriales	6
	1.3 Compromisos Ministeriales 2006- 2010	7
	2 Definiciones Estratégicas de la Defensoría Penal Pública	8
	2.1 Misión Institucional	8
	2.2 Objetivos Estratégicos	8
	2.3 Productos Estratégicos y Subproductos	9
	2.3.1 Producto 1: Servicio de Defensa Penal	9
	2.3.2 Producto 2: Generación y Difusión de Información	13
	2.4 Clientes / Usuarios / Beneficiarios	14
	2.4.1 Descripción	14
	2.4.2 Enfoque de Género	15
	2.4.3 Mecanismos de Focalización y Selección	16
	2.4.4 Poblaciones Potenciales	16
	2.5 Procesos de Producción Productos Estratégicos	20
	2.5.1 Producto 1: Servicio de Defensoría Penal	20
	2.5.2 Producto 2: Generación y Difusión de Información	23
	3 Estructura Organizacional y Mecanismos de Gestión	25
	3.1 Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación	25
	3.1.1 Estructura Organizacional	25
	3.1.2 Mecanismos de Coordinación	43
	3.2 Recursos Humanos, Tecnológicos e Instrumentos de Monitoreo	46
	3.2.1 Recursos Humanos	46
	3.2.2 Recursos Físicos y Tecnológicos	51
	3.2.2.1 Equipamiento Computacional	51
	3.2.2.2 Sistemas de Información	60
	3.2.2.3 Política Informática y Estructura del Área	62
	3.2.2.4 Redes	64
	3.2.2.5 Infraestructura	66
	3.2.3 Instrumentos de Monitoreo y Control de Gestión	67
	3.2.3.1 Instrumentos de Monitoreo	67
	3.2.3.2 Control de Gestión	68
	3.2.4 Control de Calidad del Servicio de Defensa Penal	73
	3.2.4.1 Informes	74
	3.2.4.2 Reclamaciones	74
	3.2.4.3 Auditorías Externas	76
	3.2.4.4 Inspecciones	88
	3.3 Mecanismos de Asignación y Transferencias de Recursos, modalidades de pago, incentivos y relación ejecutor-institución responsable de la provisión de cada producto estratégico	94
	3.3.1 Mecanismos de Asignación y Transferencia de Recursos al interior DPP	94
	3.3.2 Mecanismo de Licitaciones	96
	3.3.3 Modalidades de Pago (Aranceles)	119
	3.4 Mecanismos de Auditoría, Control y Rendición de Cuentas	122
	3.4.1 Mecanismo de Auditoría Interna	123
	3.4.2 Rendición de Cuentas Internas	130
	4 Antecedentes Presupuestarios	131

CAP. II	EVALUACION	133
	5 Análisis del Diseño Institucional	133
	5.1 Consistencia en las Definiciones Estratégicas	133
	5.1.1 Objetivos Estratégicos Ministeriales y Compromisos Ministeriales 2006 - 2010	133
	5.1.2 Objetivos Estratégicos de la Institución	134
	5.1.3 Objetivos Estratégicos de la Institución, sus Productos Estratégicos, y sus Clientes / Usuarios / Beneficiarios	136
	5.2 Duplicaciones y Complementariedades	143
	5.3 Productos prescindibles, ausentes o externalizables	147
	5.4 Reformulaciones	149
	6 Análisis de la Capacidad Institucional y Mecanismos de Gestión	150
	6.1 Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación	150
	6.1.1 Estructura Organizacional	150
	6.1.2 Mecanismos de Coordinación	151
	6.2 Recursos Humanos, Tecnológicos e Instrumentos de Monitoreo	152
	6.2.1 Recursos Humanos	152
	6.2.2 Recursos Físicos y Tecnológicos	153
	6.2.3 Instrumentos de Monitoreo y Control de Gestión	157
	6.2.4 Control de Calidad del Servicio de Defensa Penal	159
	6.3 Mecanismos de Asignación y Transferencia de Recursos	179
	6.3.1 Mecanismos de Asignación y Transferencia de recursos	179
	6.3.2 Mecanismo de Licitaciones	180
	6.3.3 Modalidades de Pago (Aranceles)	185
	6.4 Mecanismos de Auditoría, Control y Rendición de Cuentas	189
	6.4.1 Mecanismos de Auditoría Interna	189
	6.4.2 Rendición de Cuentas Interna	191
	7 Análisis del Presupuesto y Disciplina Financiera	191
	8 Análisis de los Resultados Obtenidos	202
	8.1 Producto 1: Servicio de Defensoría Penal	202
	8.2 Producto 2: Generación y Difusión de Información	231
CAP. III	CONCLUSIONES	235
	9 Conclusiones sobre el Diseño	235
	9.1 Definiciones Estratégicas	235
	10 Conclusiones sobre la Organización y Mecanismos de Gestión	237
	10.1 Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación	237
	10.2 Recursos Humanos, Tecnológicos e Instrumentos de Monitoreo	238
	10.3 Mecanismos de Asignación y Transferencia de Recursos	244
	10.4 Mecanismos de Auditoría, Control y Rendición de Cuentas	247
	10.5 Presupuesto y Disciplina Financiera	248
	11 Conclusiones sobre los Resultados	249
	11.1 Producto 1: Servicio de Defensa Penal	249
	11.2 Producto 2: Generación y Difusión de Información	253

CAP. IV	RECOMENDACIONES	254
	12 Recomendaciones sobre el Diseño	254
	13 Recomendaciones sobre la Organización y Mecanismos de Gestión	255
	13.1 Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación	255
	13.2 Recursos Humanos, Tecnológicos e Instrumentos de Monitoreo	256
	13.3 Mecanismos de Asignación y Transferencia de Recursos	259
	13.4 Mecanismos de Auditoría, Control y Rendición de Cuentas	260
	13.5 Presupuesto y Disciplina Financiera	260
	14 Recomendaciones sobre los Resultados	261
	14.1 Producto 1: Servicio de Defensa Penal	261
	14.2 Producto 2: Generación y Difusión de Información	263
ANEXOS	1 a: Matriz de Evaluación Comprehensiva del Gasto DPP	
	1 b: Matriz de Evaluación Comprehensiva del Gasto DPP Cuantificada	



INTRODUCCION

El Departamento de Estudios Sociológicos de la Universidad Católica de Chile - DESUC, por encargo de la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda (DIPRES), realizó el estudio: "Evaluación Comprehensiva del Gasto de la Defensoría Penal Pública", con el objetivo de evaluar el conjunto de procedimientos, programas y servicios que administra dicha institución, y así aportar en el mejoramiento de su funcionamiento.

Dicha evaluación se realizó desde el punto de vista del Diseño Institucional; Gestión Institucional; y Resultados y Usos de los Recursos, utilizando como principal instrumento evaluativo la "Matriz de Evaluación Comprehensiva del Gasto".

El presente documento corresponde al Informe Final de la evaluación mencionada, presentándose en cuatro capítulos, que dan cuenta de la descripción, análisis, conclusiones y recomendaciones de todos los ámbitos y temas evaluados.

I DESCRIPCION

1. Definiciones Estratégicas Ministerio y Subsecretaría de Justicia

El Ministerio de Justicia y la Subsecretaría de Justicia presentan las siguientes definiciones estratégicas¹.

1.1 Misión Ministerial

"Estudiar, formular y dar seguimiento a las políticas, planes y programas, coordinando las acciones de todos los estamentos del sector, con el fin de dotar al país de una justicia ágil, eficiente y confiable".

1.2 Objetivos Estratégicos Ministeriales

1. Estudiar, proponer e impulsar las reformas y modificaciones legales que faciliten el fortalecimiento y modernización del sistema de administración de justicia del país, en materia civil, penal, orgánica de tribunales, penitenciaria, infancia, adolescencia, vecinal y militar.
2. Dar seguimiento a la implementación de reformas y normativas legales vigentes en materia de familia, procesal penal, penal adolescente y laboral para perfeccionarlas a través de estudios y monitoreo.
3. Formular y coordinar la ejecución de los planes y programas de inversión para la implementación de las políticas sectoriales que faciliten el fortalecimiento y modernización del sistema de administración de justicia del país.
4. Promover instancias de información y difusión hacia la comunidad, para dar a conocer la modernización de la justicia y las líneas de acción ministeriales.
5. Mejorar el acceso a la justicia y promover la solución pacífica de los conflictos jurídicos, potenciando y desarrollando líneas de trabajo de Control de Gestión, Difusión a la Ciudadanía y capacitación a líderes sociales y comunitarios y Promoción de alianzas estratégicas entre instituciones públicas y privadas, para incentivar el uso de estos mecanismos y su conocimiento por la ciudadanía.
6. Mejorar la calidad y oportunidad de las prestaciones y servicios institucionales que se entregan a los clientes/usuarios/beneficiarios, a través de la optimización de los tiempos de respuesta a las solicitudes o trámites realizados y entregando información pertinente y oportuna.

¹ Fuente: Ficha de Identificación 2008, Ministerio de Justicia. Web DIPRES www.dipres.cl
http://geminis.dipres.cl/virlib/fr_documento.aspx?Pagina=Listado.aspx&intIdSistema=2&intIdOrganismo=248&intIdInstrumento=7&intPeriodo=2008&intCantidad=1

1.3 Compromisos Ministeriales 2006 - 2010

Entre las prioridades definidas por el Ministerio de Justicia para el período 2006-2010, aquellas que se relacionan con el quehacer de la Defensoría Penal Pública son:

a) Implementación de la nueva Justicia Penal Adolescente

Se pondrá en marcha la nueva Ley de Responsabilidad Penal Adolescente, que establece un sistema de justicia especializado para los jóvenes infractores de ley, con procedimientos orales, transparentes y rápidos, cuyo principal énfasis está en la rehabilitación. En paralelo, se fortalecerán los programas de tratamiento para estos adolescentes de manera de propender a la reinserción social y a un cambio de conducta.

b) Reforma Procesal Penal

La Reforma Procesal Penal ha significado para los chilenos y chilenas una justicia más rápida y transparente. Será tarea el consolidar y monitorear el nuevo sistema para hacerlo aún más eficiente.

En esta área se buscará mejorar los mecanismos de control de gestión de los actores del sistema como la Fiscalía y la Defensoría Penal Pública.

c) Mejor calidad de los servicios del sector justicia

En materia de asistencia jurídica, se impulsará una ley que establezca una nueva institucionalidad para el sistema de acceso a la justicia, que provea de un servicio jurídico y social de calidad a la población de escasos recursos y, por primera vez, a la clase media.

Se fortalecerá la Red Nacional de Acceso a la Justicia, conformada por instituciones públicas y privadas que trabajan en ese ámbito, a través de la promoción y fortalecimiento de microredes en las diferentes áreas temáticas abordadas por la red, con el objeto de mejorar la calidad de los servicios y optimizar los recursos públicos y privados que se destinan al acceso a la justicia.

d) Otras reformas

Incorporar la resolución alternativa de conflictos como política pública en materia de justicia. Se trabajará en el desarrollo de una política pública en la materia, que busque la progresiva desjudicialización de los conflictos, descongestionando los tribunales y ampliando el acceso a la justicia.

Estos mecanismos han sido incorporados a leyes recientes como la nueva Ley de Matrimonio Civil, nuevos juzgados de Familia, la Reforma Procesal Penal y el proyecto de Responsabilidad Penal Juvenil.

2. Definiciones Estratégicas del Servicio Defensoría Penal Pública

La Defensoría Penal Pública presenta las siguientes definiciones estratégicas:

2.1. Misión Institucional

La misión de la Defensoría Penal Pública es:

"Proporcionar defensa penal de alta calidad profesional a las personas que carezcan de abogado por cualquier circunstancia, velando por la igualdad ante la ley, por el debido proceso y actuando con profundo respeto por la dignidad humana de los representados".

2.2. Objetivos Estratégicos

Los objetivos estratégicos de la Defensoría Penal Pública son:

1. Asegurar la cobertura nacional del servicio de defensa penal pública a través de defensores locales institucionales y defensores licitados.
2. Asegurar la calidad de las prestaciones del servicio de defensa penal pública, a través de los instrumentos de apoyo y control a la gestión de defensa.

2.3. Productos Estratégicos y Subproductos

2.3.1 Producto N°1: Servicio de defensa penal adecuada a personas imputadas o acusadas que carezcan de abogado en un proceso penal acorde a la voluntad e intereses del imputado (Servicio de Defensa Penal)

N°	Producto / Subproducto Estratégico	Cliente / Usuario / Beneficiario	Objetivos a los cuales se vincula
1	Servicio de defensa penal adecuada ² a personas imputadas ³ o acusadas que carezcan de abogado en un proceso penal ⁴ acorde a la voluntad e intereses del imputado ⁵ . • Defensa Penal Adolescente	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Toda persona imputada o acusada por un crimen, simple delito o falta que sea de competencia de un juzgado de garantía o de un tribunal de juicio oral en lo penal y las respectivas Cortes, en su caso, y que carezca de abogado. ▪ Familiares de los imputados 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Asegurar la cobertura nacional del servicio de defensa penal pública a través de defensores locales institucionales y defensores licitados 2. Asegurar la calidad de las prestaciones del servicio de defensa penal pública a través de los instrumentos de apoyo y control a la gestión de defensa.

El producto Servicio de Defensa Penal responde a lo que señala la Ley N° 19.718 que crea la Defensoría Penal Pública. En su Título I, artículo 2° plantea el servicio de proporcionar defensa penal a los imputados o acusados por un crimen, simple delito o falta que sea de competencia de un Juzgado de Garantía o de un Tribunal de Juicio Oral en lo Penal y de las respectivas Cortes, en su caso, y que carezcan de abogado o que sean imputados que no puedan "pagarse" un abogado.

Lo anterior significa representar judicialmente al imputado, interviniendo en todas las actuaciones judiciales y audiencias dirigidas en su contra (por o ante un tribunal con competencia criminal, por el Ministerio Público o por la policía), hasta el final del proceso acorde con la voluntad e intereses de éste.

Los imputados que son detenidos tienen derecho a ser trasladados ante la presencia de un juez, a más tardar, dentro de 24 horas. En esta primera audiencia ante el juez de garantía, quien lleva adelante todo el procedimiento, se solicitan los servicios de defensoría.

La defensa debe ser ejercida por un abogado quien:

² DEFENSA PENAL ADECUADA. Implica garantizar mediante el cumplimiento de los estándares de calidad establecidos un conjunto de acciones, judiciales y extrajudiciales que el defensor penal público debe realizar durante todas las etapas de la persecución penal, destinadas a resguardar los derechos e intereses del imputado.

³ PERSONAS IMPUTADAS: tienen esta calidad todas las personas a quienes se atribuye participación o responsabilidad en un hecho punible, lo que les permite hacer valer todas las facultades, derechos y garantías que la Constitución y otras leyes le reconocen como tal. La calidad de imputado se adquiere desde la primera actuación del procedimiento dirigida en su contra y hasta la completa ejecución de la sentencia.

⁴ PROCESO PENAL: es el conjunto de actos determinados por la ley para la investigación de un delito y para la persecución de la responsabilidad penal de una persona.

⁵ VOLUNTAD E INTERESES DEL IMPUTADO: es la condición necesaria que permite decidir la estrategia de defensa, en cumplimiento de los estándares de información y dignidad.

1) atiende y representa los intereses del imputado en las audiencias y juicios⁶. Su actuación se realiza ante diversos actores, fundamentalmente el juez de garantía, el tribunal oral en lo penal, el fiscal del Ministerio Público o su abogado ayudante de fiscal y el querellante.

2) atiende, orienta y representa a los imputados en los debates de medidas cautelares, particularmente la de prisión preventiva⁷, y solicita las pericias⁸ que se requieran de acuerdo a la estrategia de defensa y la línea de investigación que adopte considerando su teoría del caso y,

3) tiene contacto con familiares para agilizar trámites que afectan la gestión de defensa, obtener y evaluar antecedentes sociales de imputados/as y familias por arraigo social y comunitario.

El servicio entregado por la DPP tiene un costo público, el cual es recuperado excepcionalmente mediante el cobro diferenciado de aranceles a los imputados, según se describe más adelante en este informe (sección 3.3.3 Modalidades de Pago).

La entrega del Servicio de Defensa se realiza a través de un sistema mixto que asegure el servicio de todos aquellos que lo demanden⁹. Por una parte, existen 145 defensores locales que forman parte de la dotación de personal de la DPP fijado por ley; por otra, están los defensores licitados que son abogados privados seleccionados de acuerdo a un proceso de licitación para ejercer esta función. Ambos tipos de abogados son defensores penales públicos y por tanto, les compete prestar defensa penal, asegurando que el proceso y el juicio contra el imputado se realicen bajo los principios del debido proceso y la presunción de inocencia, con pleno respeto de las garantías y derechos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales¹⁰.

El detalle del proceso de licitaciones, los requisitos, potenciales postulantes, metodología de evaluación, etc. se presenta en la sección 3.3.2 (Mecanismo de Licitación) de este informe.

También la ley N° 19.718 permite al Defensor Nacional celebrar convenios directos, por un plazo fijo no superior a los seis meses, con abogados o personas jurídicas públicas o privadas que se encuentren en condiciones de asumir la defensa penal de los imputados¹¹, cuando las licitaciones no cubran todas las necesidades, o se declaren desiertas o cualquiera otra circunstancia que haga necesario cubrir con defensores una demanda no cubierta hasta que se resuelva la nueva licitación¹².

⁶ Cabe consignar que las actuaciones o audiencias del procedimiento contra el imputado en las que no esté presente el Defensor son, en general, nulas.

⁷ Esta medida puede ser decretada si existen antecedentes que justifican la existencia del delito que se investiga y permiten presumir fundadamente que el imputado ha tenido participación en el delito como autor, cómplice o encubridor. También se utiliza cuando el juez considera que esta medida es indispensable para el éxito de diligencias precisas y determinadas de la investigación o, ante el eventual peligro para la víctima y la seguridad de la sociedad.

⁸ Procede cuando para conocer o apreciar algún hecho de influencia en el pleito, sean necesarios o convenientes conocimientos científicos, artísticos o prácticos de un especialista (Perito).

⁹ El sistema mixto fue una opción que tomó el sistema chileno para crear la DPP.

¹⁰ Ver página WEB Defensoría Penal Pública. ¿Quiénes somos? <http://www.defensoriapenal.cl/interior/defensoria/defensoria.php>

¹¹ Estos abogados deben cumplir los mismos requisitos que aquellos que postulan a las licitaciones.

¹² Precisamente durante el desarrollo de esta evaluación y con el objetivo de garantizar la continuidad del servicio de defensa, a la espera de que se resuelvan las reclamaciones y recursos interpuestos por algunas empresas que participaron en el 9º llamado de licitaciones en la Región Metropolitana, la Defensora Nacional decidió celebrar convenios directos con abogados. Por otra parte, también existen provisoriamente los Defensores Penales de Menores contratados a honorarios a suma alzada en tanto se proceda a la licitación de esos servicios.

Los mecanismos de asignación de causas a los defensores locales y licitados, están relacionados con tres situaciones¹³ (Ver detalle en el punto 3.3.2 de este informe):

- *Turnos*: Vinculados a los procesos de Control de Detención que está atendidos por turnos de defensores. Suele ocurrir que el defensor que atiende al imputado en su turno se queda con la causa, aunque puede suceder que por el número de detenidos y delitos, sea necesario más de una sala y/o defensor.
- *Asignación por el Defensor Local Jefe*: Aquellas causas que no comprometen un proceso de control de detención, son asignados directamente por el Defensor Local Jefe, Director Administrativo u otro habilitado. El criterio principal se centra en la asignación en base a una distribución "uno a uno", y por la cantidad de causas asignadas vigentes de cada defensor.
- *Los reemplazos*: Procede cuando el defensor a cargo de la causa se encuentra impedido de asistir a una gestión personalmente, acudiendo según el caso al reemplazo por un par. Los criterios son variados, pero obedecen a resolver las ausencias transitorias por cercanía geográfica y/o disponibilidad.

Defensoría Penal Juvenil

La Defensa Penal Adolescente, respaldada por la Ley 20.084 de Responsabilidad Penal Adolescente cuya vigencia data del 8 de junio del año 2007¹⁴, se considera como un subproducto de la Defensa Penal. Esta Ley establece que la atención a jóvenes de 14 y menores de 18 años de edad, imputados de crimen, simple delito o falta, debe tener un carácter especializado, pues se reconoce al adolescente como sujeto de derecho, en que el Estado tiene la obligación de brindar una adecuada protección a sus necesidades y promover su inserción social. El adolescente debe ser considerado responsable de sus actos de acuerdo a su grado de desarrollo como persona, por lo que se le conceden garantías específicas penales y procesales adicionales a las de los adultos imputados. Al respecto, contempla un listado de sanciones cuya finalidad radica fundamentalmente en la educación y resocialización del menor, contemplando penas no privativas de libertad tales como: amonestación, multa, reparación del daño, servicios en beneficio de la comunidad, y libertad asistida. Aunque con un criterio de excepcionalidad, la ley prevé también sanciones privativas de libertad, como el internamiento en régimen semi-cerrado o el internamiento en régimen cerrado¹⁵. Asimismo, contiene un detallado sistema de cumplimiento y revisión de sanciones, además de una rigurosa regulación de las consecuencias de sus quebrantamientos.

Para llevar a cabo lo descrito en la Ley 20.084 de Responsabilidad Penal Adolescente, la DPP tiene una unidad especializada, capacita a los defensores y a los equipos de apoyo, participa en la formación sobre el tema a entidades externas, como carabineros y a funcionarios del SENAME, elabora o encarga estudios

¹³ Ver CCI Ingeniería Económica. Estudio "diseño de un modelo de Operación de la prestación del Servicio de defensa penal" Defensoría penal pública. Tomo I. Informe final. 26 febrero 2007.

¹⁴ Esta nueva legislación se funda en la necesidad de responder de forma adecuada a los principios, directrices y derechos contenidos en la Constitución Política y diversos instrumentos internacionales suscritos por Chile fundamentalmente la Convención de Derechos del Niño de la asamblea general de la Organización de las Naciones Unidas ONU, del 20 de noviembre de 1989.

¹⁵ El tipo de internamiento está determinado por el tipo de pena que deba imponerse al adolescente infractor. Así, por ejemplo, si la extensión de la pena supera los cinco años de privación de libertad, se aplica la pena de internación en régimen cerrado con programa de reinserción social. En el caso que la pena fuera de tres años y un día a cinco años de privación de libertad o si se trata de una pena restrictiva de libertad superior a tres años, el tribunal puede imponer diferentes alternativas dependiendo de cada situación. Estas alternativas consideran las penas de internación en régimen cerrado con programa de reinserción social, internación en régimen semicerrado con programa de reinserción social o libertad asistida especial.

atingentes al tema, entre otras actividades. Dentro de los mecanismos de asignación de causas se considera el factor "especialización" de los defensores para asignar las causas de adolescentes.

La defensa penal de adolescentes supone que el defensor debe atender las solicitudes y requerimientos de una serie de instituciones, tales como el Servicio Nacional de Menores y Gendarmería de Chile, y participar en diversas mesas de trabajo y coordinaciones con la red de infancia y adolescencia.

Asimismo, existen una serie de aspectos relativos a la defensa penal juvenil que la distinguen de la defensa penal de adultos, a saber:

- Las visitas a centros de privación de libertad por parte del defensor de adolescentes deben ser más frecuentes, debido a que la privación de libertad de los adolescentes debe ser de último recurso, con lo que la defensa debe ser más activa en instar por dicha libertad, siendo la visita al imputado resulta una gestión relevante para recabar nuevos antecedentes para fundamentar solicitudes en esa línea. Por otra parte, la etapa de desarrollo psicosocial de los adolescentes, hace que los efectos negativos del encierro sean más acentuados, especialmente en cuanto a la ansiedad con que se vive la privación de libertad, con lo cual los jóvenes imputados tienden a requerir con mayor frecuencia la visita de un defensor.
- Se da una mayor demanda de atención por parte de la familia del imputado que en el caso de adultos.
- La defensa de adolescentes, para que sea efectiva, requiere de una mayor articulación con la red social y comunitaria, (por ejemplo, para obtención de informes sociales, certificados de estudio, etc.). No sólo se debe atender a los aspectos jurídicos, sino que debe recabar antecedentes sociales y psicológicos, y desarrollar acciones que se realizan muchas veces fuera de las audiencias.
- Las entrevistas del defensor al imputado adolescente toman en promedio más tiempo que las de un adulto. Ello por cuanto, dadas las características de su etapa de desarrollo, es más difícil obtener su confianza (y por tanto, obtener un relato veraz de los hechos), como también, informarlo adecuadamente de sus derechos y de que éstos sean efectivamente comprendidos.
- La Ley N° 20.084 requiere respecto de las diligencias de investigación la presencia de su abogado defensor y no sólo la mera acreditación de identidad del adolescente, por lo que su defensor debe concurrir a Comisarías.
- La defensa penal juvenil se extiende más allá del momento en que la sentencia definitiva se encuentra ejecutoriada, pues dicha ley establece el derecho del imputado adolescente a contar con un defensor durante toda la fase de ejecución de la pena, fase en la cual el defensor deberá realizar una serie de acciones y gestiones relativas a la sustitución, modificación y/o revocación de las sanciones originalmente impuestas¹⁶.

¹⁶ Las Audiencias después de la sentencia pueden ser las siguientes. Las Audiencias de aprobación de plan de intervención individual se efectúan cuando un adolescente ha sido condenado y la sanción es de aquellas que requieren plan (libertades asistidas, semicerrado y cerrado). Así, por ejemplo, si en primera audiencia hay admisión de responsabilidad y se condena a libertad asistida, habrá una nueva audiencia en 15 días para discutir y aprobar el plan respectivo. Las Audiencias de quebrantamiento de condena se provocan por el Sename y los organismos encargados de la ejecución al informar sobre algún incumplimiento de la condena impuesta. Las sanciones posibles de incumplir son multas, trabajos comunitarios, libertades asistidas y semicerrados. De decretarse el quebrantamiento la consecuencia general es una nueva sanción más gravosa que puede significar, por ejemplo, una nueva audiencia de aprobación de plan (incumplimiento de trabajo comunitario, sancionado con libertad asistida). El quebrantamiento se apela por lo general, generándose un alegato ante la Corte. Las Audiencias de sustitución de condena pueden ser provocadas por el juez, el adolescente o el defensor e implican eventualmente el cambio de una sanción por otra menor. Igual que en el caso anterior, puede implicar una audiencia de aprobación de plan y un recurso de apelación. Las

2.3.2 Producto N°2: Generación de información de Gestión y Apoyo a la prestación del servicio de defensa penal (Generación y Difusión de Información).

Se refiere a un sistema de información y estadísticas puestas a disposición de la comunidad nacional mediante publicaciones periódicas en la página Web, además de la respuesta a diversos requerimientos de datos formulados por instituciones públicas y privadas, principalmente del ámbito gubernamental y académico.

Entre la documentación divulgada están:

- **Informes Estadísticos** elaborados por el Departamento de Estudios de la Defensoría Nacional y que dan cuenta de los casos con servicios de defensa penal pública. Presenta dos tipos de boletines, uno de carácter anual y otro trimestral, que describe el comportamiento de los principales indicadores asociados a la gestión de defensa, en un período acotado, que permita observar resultados recientes y evaluar tendencias de mediano plazo. Los datos que se exponen dan cuenta del ingreso de causas e imputados; la relación entre imputados en trámites y terminados; los procedimientos más utilizados; la duración de las causas; los delitos asociados a los imputados; las principales formas de término; y la aplicación de medidas cautelares.
- **Informes doctrinales y minutas.** Conjunto de documentos que constituyen las interpretaciones que se hacen de los cuerpos legales y de los fallos y sentencias por parte de los expertos. Estos son realizados por los académicos y abogados pertenecientes a la comunidad científico-jurídica, tanto chilenos como extranjeros.
- **Boletines mensuales de jurisprudencia**¹⁷ que entregan la doctrina¹⁸ relevante de fallos revisados, analizados y seleccionados por la Unidad de Estudio de la Defensoría Penal Pública (DPP).

Todos los informes anteriores¹⁹ se difunden enviando a las direcciones de correo electrónico personales a todos los defensores locales y licitados, y a los directivos de la DPP, en el que se informa acerca de la publicación difundida en la página Web con indicación del "link" respectivo. Todas estas herramientas apuntan a mejorar la gestión institucional, a difundir a la comunidad nacional – especialmente del ámbito

Audiencias de control de ejecución tienen por objeto controlar la legalidad de la ejecución y son por lo general, de cargo de un defensor. Abarcan temas como las condiciones de privación de libertad, sanciones disciplinarias, traslados, permisos de salida, etc.

¹⁷ La jurisprudencia señala que han entendido los tribunales y juzgados, sobre un concepto y/o norma, en determinada sentencia judicial.

¹⁸ El concepto de Doctrina, en el ámbito del Derecho, se refiere al conjunto de conocimientos, análisis, interpretaciones y definiciones que, sobre las diversas figuras jurídicas reguladas en la ley. Es importante destacar que la doctrina en el sistema jurídico chileno no constituye fuente formal de Derecho, es decir, no es una fuente de creación de normas, como sí lo serían las leyes emanadas del Poder Legislativo. La doctrina sólo tiene fuerza obligatoria por vía indirecta, en los casos en que es recogida por los jueces para fundamentar sus fallos, y también cuando los legisladores la consideran en sus deliberaciones para fortalecer el proceso de elaboración de las leyes.

¹⁹ La Unidad de defensa penal juvenil produce desde el año 2007 documentación que espera publicar en la página Web en el futuro, a saber:

- **Informes de Jurisprudencia sobre la Ley N°20.084 de Responsabilidad Penal del Adolescente:** Informes periódicos en los que se recopila, analiza y publica la jurisprudencia específica del nuevo sistema penal adolescente.
- **Documentos de Trabajo:** Conjunto de documentos relativos al nuevo derecho penal de adolescentes y que abarcan cuestiones doctrinarias y técnicas, tanto en el plano jurídico, como en aspectos especialmente relevantes en materia juvenil (psicología del adolescente, técnicas de entrevistas, por ejemplo). Son producidos, tanto con recursos profesionales internos como por expertos del mundo académico.
- **Notas Técnicas:** documentos de menor extensión que los documentos de trabajo y que persiguen orientar a los defensores respecto de aspectos concretos de la Ley de Responsabilidad Penal Juvenil, teniendo un objetivo práctico más que doctrinario.

judicial y académico – las acciones y conocimiento generado por la DPP y contribuir al trabajo de los defensores respondiendo a sus consultas específicas.

Adicionalmente en diciembre de 2007 se implementó el sistema informático de búsqueda de jurisprudencia, denominado "LEXDEFENSOR" en el que los fallos seleccionados son ingresados a una base de datos para consulta directa por parte de los defensores. Cuenta en la actualidad con dos mil documentos debidamente referidos y clasificados y opera simultáneamente como un buscador tradicional referido al Código Penal²⁰.

2.4 Clientes / Usuarios / Beneficiarios

2.4.1 Descripción

En el caso del Producto 1: Servicio de Defensa Penal, corresponde a toda la población nacional y extranjeros residentes en Chile, a partir de los 14 años que eventualmente pudieran ser imputados. Esto involucra también a los familiares de las personas imputadas con la que la defensoría se vincula para mantener la comunicación y conocer su entorno, establecer el arraigo social y comunitario, para agilizar trámites que afectan la gestión de defensa, en la obtención y evaluación de antecedentes sociales, en detectar el apoyo parental para alcanzar algún tipo de acuerdo reparatorio con la víctima, en el apoyo a los hijos o hijas pequeñas que concurren a audiencias de juicio oral con el imputado, en la concurrencia obligatoria como acompañante del imputado a centros de tratamiento, etc. Puede decirse que los familiares son los beneficiarios indirectos del servicio de defensa penal.

La caracterización de la población que ha hecho uso de este producto se puede apreciar en un estudio realizado por la Defensoría Penal Pública (DPP) para los años 2001 a 2006²¹. En este estudio resultó que la población cliente de la DPP corresponde a individuos de los más bajos perfiles socio – económicos, de 30 años de edad promedio, predominantemente masculina (89%), con educación media incompleta, de los cuales un 85% se declaran cesantes y con ingresos inferiores a los \$ 70.000. Aunque pudiera haber un sesgo en temas como los ingresos, pues es lo declarado por los imputados sin que haya sido corroborada esta información, de todos modos, las evidencias indican que efectivamente la mayoría de los usuarios corresponden a una población de estratos sociales y económicos bajos y con altos niveles de desempleo²².

También se detectaron que ciertos tipos de delitos tienen mayor correlación con ciertos factores o situaciones que poseen los individuos. Así, el desempleo tiene una importante incidencia en los homicidios, robo, hurtos y estafas y fraudes, pero no está asociado a los delitos sexuales o al robo con violencia. A su vez casi todos los delitos están fuertemente correlacionados con el sexo masculino, con excepción del hurto, la estafa y fraude. En cambio, la juventud está asociada al hurto y al robo con violencia.

²⁰ Hasta hoy su acceso está circunscrito para todos los defensores locales y licitados, al personal de apoyo y directivos de la institución. Se estudia compartir esta información con otras instituciones vinculadas al derecho penal a cambio de poder acceder a sus propios sistemas de información, bases de datos, bibliotecas, etc.

²¹ En esta descripción se sigue el Informe de la Universidad de Chile. Departamento de Economía. Actualización del sistema de aranceles de servicios de Defensa Penal. 2006. Capítulo I. Pág. 24 y ss.

²² El desempleo es un factor relevante en el incremento de la criminalidad según algunas evidencias empíricas: "...cada punto de aumento en la tasa de desempleo (considerando una tasa inicial de desempleo cercana al 10 por ciento), la tasa de crimen aumenta en aproximadamente 2 y 6 por ciento. Ambos órdenes de magnitud son similares a los obtenidos por diversos estudios que siguen una metodología similar para estudiar la criminalidad en otros países, lo que puede ser relevante al momento de diseñar políticas públicas destinadas a combatir el crimen." Javier Nuñez, Jorge Rivera, O. Molina, X. Villavicencio Determinantes socio – económicos del crimen en Chile: evidencia desde un panel de datos de las regiones chilenas.. Estudios de Economía, Vol. 30, Num. 1, Pág 79. 2003.

En cuanto a los jóvenes, tomando los datos desde el año 2005 al 2007, representan aproximadamente el 10% del total de imputados que atiende el servicio en cada año. La entrada en vigencia de la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente el 8 de junio del 2007 significó la incorporación del tramo etéreo de los 14 y 15 años. Anteriormente se había defendido únicamente a imputados de 16 y más años de edad.

Por su parte, el Producto 2: Generación y Difusión de Información, responde a un usuario ligado a la Administración Pública especialmente del Ministerio de Justicia y el Poder Judicial, a profesionales del derecho, del ámbito académico y estudiantes. Debe hacerse una mención de los funcionarios profesionales de la DPP, en especial los defensores locales y licitados, los cuales utilizan mucha de esta información para realizar sus labores profesionales. Eventualmente toda la población puede acceder a la información que está publicada en la página WEB institucional.

2.4.2 Enfoque de Género

La DPP atiende a todos los imputados que lo requieran. En este contexto, desde el año 2003, la Defensoría ha incorporado el enfoque de esta temática, a través de la elaboración y contratación de estudios²³ que permitan identificar situaciones que ponen de manifiesto que las mujeres -en ciertos casos- requieren una defensa penal distinta a la que se brinda a los hombres, y que el derecho no es neutral frente al género, sino que crea y reproduce desigualdades. Estas investigaciones pueden utilizarse para aplicarse en la provisión del Servicio de Defensa Penal y en el subproducto de Defensa Penal Juvenil.

Así la Defensoría firmó el 20 de julio de 2006 un convenio con el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM) para constituir una mesa de trabajo para el conocimiento, difusión y de seguimiento, en el marco de la Justicia Penal, de los instrumentos internacionales relativos a los derechos de la mujer. Además, esto se enmarca en la celebración de convenios con instituciones públicas competentes para los casos en que una mujer sea privada de libertad y se encuentren hijos a cargo de ella. Asimismo, con este convenio se apunta a explorar y desarrollar mecanismos, acciones y actividades destinadas a la difusión de los derechos de la mujer, a través de la formación y la capacitación.

Durante el primer semestre del año 2007, en el marco de talleres sobre mediación penal y violencia intrafamiliar, se realizó un proyecto de investigación sobre mediación penal, con la finalidad de proporcionar a la Defensoría Penal Pública un modelo en dicha materia, sobre la base de fortalecer el acceso hacia una justicia de reparación del daño causado.

Asimismo, se encargó al Centro de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Diego Portales, un estudio sobre defensa en casos de violencia intrafamiliar, dentro del Programa de Mejoramiento de la Gestión en Enfoque de Género, específicamente de la violencia contra la mujer dentro de la familia, entre cuyos fines está la de describir su efecto bajo la Ley 20.066; los criterios aplicados por los jueces de familia para derivar casos al ámbito penal; el criterio utilizado por los fiscales del Ministerio Público; el tipo de salidas alternativas al proceso conocidas por los defensores, etc.

²³ Estos estudios son: DPP – Facultad de Derecho. Universidad Diego Portales. La perspectiva de género en la defensa de mujeres en el nuevo sistema procesal chileno: un estudio exploratorio. Diciembre 2004.; DPP. Estudios y Capacitación. "La defensa de casos de violencia intrafamiliar".S/A; Alex Van Weezel, La sistemática de los delitos de lesiones en el código penal y el régimen introducido por la ley n° 20.066 sobre violencia intrafamiliar.

También se han realizado capacitaciones sobre violencia intrafamiliar a los defensores penales públicos, a lo que se suma la incorporación del enfoque de género a la gran mayoría de las capacitaciones que coordina el Departamento de Estudios de la Defensoría Penal Pública. Adicionalmente, participa en seminarios; en discusiones de proyectos de Ley vinculados al tema de género; difusión de los derechos de las mujeres imputadas y de las mujeres privadas de libertad; incorporación de este enfoque en los instrumentos de control de la calidad de la defensa.

Finalmente en el producto Generación y Difusión de Información el enfoque de género se manifiesta en la existencia de un ícono de entrada denominado "Enfoque de Género y Defensa". Aquí se describen las acciones que realiza la institución para instalar el enfoque de género y se hace una breve reseña de los estudios realizados, cuyos textos están publicados en forma íntegra. Por último, en los informes estadísticos para facilitar la realización de estudios y visualización de la situación de las mujeres en el proceso penal, toda la información es desagregada por sexo.

2.4.3 Mecanismos de Focalización y Selección

Los servicios de defensa penal que ofrece la Defensoría están destinados a todos aquellos imputados que carezcan de abogado y que sean mayores de 14 años. Dentro de este universo no existe un criterio de focalización, pues el servicio actúa por demanda a todo aquel que lo solicita y se encuadre dentro de los criterios anteriores.

Variables como el estatus socioeconómico no es considerado y para aquellos que están en condiciones de pagar por el servicio, no obstante, existen tramos de copagos que pueden llegar hasta el 100% del arancel fijado²⁴. Por lo tanto, no existen criterios de focalización (ver análisis de aranceles).

El Servicio no considera mecanismos de selección dentro de la población que demanda sus servicios, es más, dentro de sus productos estratégicos está la de garantizar la atención a **todos** los imputados desde los 14 años y que no tengan abogado, una defensa penal eficiente y oportuna.

2.4.4 Poblaciones Potenciales

En el caso del Producto 1: Servicio de Defensa penal, la Defensoría Penal Pública entrega sus productos y servicios a todas aquellas personas que lo requieran, orientado hacia la protección y defensa de los intereses de los imputados y sus familiares. De acuerdo a los criterios señalados en el punto anterior, la población potencial son todos los chilenos que tienen 14 años y más, a los que deben agregarse los extranjeros que vivan en Chile.

Respecto de la población del Producto 2: Generación y Difusión de Información está es abierta a toda la comunidad nacional a través de su página WEB.

De esta manera, a título ilustrativo se entregan datos de población de 14 años y más por región y total, que sería equivalente a población potencial en esta descripción.

²⁴ Ver en el capítulo 1.2.3 el punto Aranceles de pago del Servicio de Defensoría.

Cuadro N°1: Población Potencial PE1 PE2
Población de 14 años y más, por región y total

Región	14 a 17 años	18 años y más	TOTAL
Tarapacá	29.955	291.854	321.809
Antofagasta	34.122	335.859	369.981
Atacama	18.949	168.264	187.213
Coquimbo	44.051	407.105	451.156
Valparaíso	105.620	1.086.122	1.191.742
L O' Higgins	55.456	531.142	586.598
Maule	66.377	618.865	685.242
Bío Bío	133.977	1.274.496	1.408.473
Araucanía	66.371	583.294	649.665
Los Lagos	76.347	729.897	806.244
Aysen	6.567	60.736	67.303
Magallanes	9.888	108.129	118.017
Metropolitana	407.367	4.248.842	4.656.209
TOTAL	1.055.047	10.444.605	11.499.652
%	9.2	90.8	100

Fuente. Censo 2002

En este cuadro se ha separado por grupos etáreos para identificar la población potencial del subproducto Defensa Penal Adolescente. Puede constatarse que la población adolescente representa el 9,2% de la población potencial.

En el cuadro siguiente se entregan datos de proyección de población adulta que atendería la DPP realizada por la Universidad Adolfo Ibáñez para los años 2007 al 2010²⁵, y en el que se incluyen datos de la población efectivamente atendida para el año 2007²⁶. Este estudio es utilizado como insumo principal para proyectar las causas en las licitaciones regionales de defensa²⁷.

Cuadro N°2: Proyección del Número de Imputados adultos que llegan a la D.P.P. por Año

²⁵ Universidad Adolfo Ibáñez. Estimación de Demanda por Servicios de Defensa Penal para el período 2007 – 2010. Abril 2007

²⁶ DPP. Anexos Estadísticos 2007. Página WEB

²⁷ Para realizar la proyección de la demanda se utilizaron diversos factores proyectados que influyen en la tasa de defensorización, a saber: N° de Juzgados de Garantía, N° de Fiscales, Población, N° de Causas, N° de Jueces, N° de Delitos, N° Detectives. Se usó el método Stepwise que permite descartar variables no significativas y eliminar otras que poseen una alta correlación con otra variable del modelo que explica mejor a la variable de respuesta. Con estas definiciones se procedió a obtener los datos correspondientes y para las variables con datos se procedió a ejecutar un modelo de regresión múltiple en que la variable de Respuesta es la Tasa de Defensorización. El modelo se ejecutó con los datos del año 2006.

y población adulta efectivamente atendida 2007 – 2010

	2007	2008	2009	2010
Efectivamente atendida	250.770			
Proyectada	224.572	263.584	302.227	341.465

Fuente. Defensoría Penal. Universidad Adolfo Ibáñez

En esta proyección se asume un crecimiento del 17% para el año 2008, de un 15% para el 2009 para llegar al 2010 con una tasa de crecimiento del 13%. Puede observarse que los datos proyectados para el 2007 fueron inferiores a lo que ocurrió realmente. Esto sólo demuestra las dificultades para proyectar la demanda, en la que influyen diversas variables que difícilmente pueden preverse, por ejemplo, la llamada "Agenda Corta" que considera un aumento de los abogados asistentes del Ministerio Público aumentando las tasas de judicialización. Existen otras variables como situaciones de alarma pública, alta incidencia mediática de determinados tipo de delitos que inciden en que el Ministerio Público judicialice un mayor número de casos, y por ende aumente las Tasas de Defensorización.

Cuadro N°3: Población efectivamente atendida (PE1)
Número de Imputados atendidos anualmente por región 2003 – 2007

Regiones	2003	2004	2005	2006	2007
Tarapacá	3.124	5.635	6.828	8.702	8.315
Antofagasta	4.889	7.300	9.098	10.196	12.297
Atacama	2.710	3.550	5.270	5.736	6.323
Coquimbo	4.000	5.129	7.089	8.343	9.472
Valparaíso	283	13.350	16.774	21.906	24.013
Bernardo O'Higgins	115	6.465	9.204	12.378	15.900
Maule	7.657	9.628	12.167	12.910	15.774
Bío Bío	53	11.206	15.533	20.226	27.832
Araucanía	7.078	7.764	8.344	11.800	13.835
Los Lagos	144	7.123	9.182	12.754	15.645
Aysen	951	1.118	1.495	1.952	2.269
Magallanes y Antártida Chilena	819	1.264	2.164	2.494	2.991
Metropolitana Norte			12.598	36.600	46.535
Metropolitana Sur			16.251	38.818	49.569
TOTAL PAÍS	31.823	79.737	131.997	204.815	250.770

Fuente: DPP

Estos datos muestran que desde el año 2003 el número de imputados ha crecido de forma importante. En efecto, en el período 2003 – 2007, la tasa de crecimiento fue de un 688%. Los ritmos de aumento están vinculados básicamente con la sucesiva incorporación de las regiones a la reforma procesal penal. Así la tasa de crecimiento fue de un 150 % del año 2004 respecto del 2003, por la puesta en marcha de la

reforma procesal penal en las regiones de Valparaíso, O'Higgins, Bío Bío y de Los Lagos, en diciembre del año 2003. En junio del año 2005 se incorpora la última región como es la Metropolitana que explica la tasa de crecimiento del 66% del año 2005 respecto del 2004, y de un 55% del 2006 respecto de año anterior, cuando se registra el ingreso de imputados de esta región durante todo el año 2006. Si se toma el último año de población efectivamente atendida (año en que todas las regiones están incluidas y también comenzó a mediados de ese año la aplicación de la ley Defensa Penal Adolescente) y se le compara con la población potencial, los beneficiarios efectivos representan aproximadamente el 2%.²⁸

Respecto del Producto Generación y Difusión de Información, no puede estimarse su población beneficiaria que está abierta a cualquier persona que visite la página WEB.

2.5 Proceso de Producción Productos Estratégicos

2.5.1 Producto 1: Servicio de Defensa Penal

Las principales etapas del proceso de producción de este componente son las siguientes:

1.- Asignación de Causas. Una vez iniciado el proceso de judicialización se asigna la causa a un Defensor Local o Licitado, normalmente mediante un sistema de turnos u otro sistema dependiendo del número de defensores disponibles por tribunal. Se comunica verbalmente o vía correo electrónico el turno al Defensor Público (Local o Licitado). En el caso de los adolescentes, si la fiscalía requiere una diligencia previa al control de detención (en comisaría), esto es, en forma previa a la judicialización, la causa debe asignarse a un defensor para que asista a la misma: si la diligencia descarta la participación del adolescente, el caso nunca será llevado ante un tribunal.

2.- Entrevista con imputado y registro de sus antecedentes. La entrevista con el imputado detenido puede generarse en la Audiencia de Control de detención²⁹ o en la Unidad Policial (excepcional) donde se constata la legalidad de la detención. En el caso del imputado en libertad la entrevista se realiza en las dependencias de la Defensoría o en el Tribunal previo a la Audiencia de Formalización. El Defensor registra los antecedentes en la carpeta de la causa del Defensor Penal Público e ingresa datos en el Sistema de Información de Gestión de la Defensoría Penal Pública (SIGDP) (descrita en sección 3.2.29). En caso de imputado detenido adolescente se requerirá la presencia de un defensor frente a solicitudes de la fiscalía.

3.- Requerimiento y Formalización. Ante un juez de garantía el Ministerio Público comunica al imputado que se encuentra realizando una investigación en su contra por uno o más hechos que constituyen delitos. El Defensor asiste al imputado de acuerdo a los cargos de que sea objeto, formula estrategia de defensa y puede solicitar apoyo técnico y administrativo, tales como: jurisprudencia, entrevistar testigos, solicitar peritajes, efectuar visitas al sitio del suceso, ordenar indagaciones³⁰. En el caso adolescente contribuye a la

²⁸ Se tomaron los datos de población potencial proyectados por el INE en el 2007. Estos son aproximados porque los datos por estructura etárea considera el tramo 15 a 19 años hacia arriba. La edad de 14 años esta dentro del tramo de 10 a 14 años, por lo tanto, este grupo no está considerado dentro del total de la población potencial y están incluidos los tramos de 18 y 19 años.

²⁹ En la Audiencia de Control de detención se determina la legalidad de la detención practicada, sea por orden judicial o por tratarse de una hipótesis de flagrancia

³⁰ Pueden darse dos tipos de procedimientos. El **Simplificado** que se aplica respecto de los hechos constitutivos de simples delitos para los cuales el Ministerio Público requiere la imposición de una pena no superior a 540 días y el imputado admite su responsabilidad. De lo contrario,

ampliación, actualización y/o adaptación a las necesidades de los jóvenes imputados de la oferta disponible en la red de infancia en materia de medidas cautelares. Si el Tribunal Decreta prisión preventiva, debe visitar regularmente a su cliente para informar el avance de su causa, escuchar sus requerimientos, concordar estrategias de defensa, y controlar las condiciones de privación de libertad.

4.- Requerimiento de término anticipado. Si se produce por términos facultativos y derivaciones finaliza la participación de la Defensoría³¹. En las salidas alternativas el Defensor realiza negociación con el fiscal y obtención de la aprobación del juez de acuerdo a las reglas procesales aplicables. La Unidad de Apoyo a la Gestión de la Defensa (UAGD) proporciona las redes sociales o institucionales para el cumplimiento de condiciones en caso de suspensiones condicionales del procedimiento. En los casos de adolescentes la Unidad de Defensa Penal Juvenil (UDPJ) de la Defensoría entrega lineamientos en defensa penal especializada para el cumplimiento de condiciones en caso de suspensiones condicionales del procedimiento y acuerdos reparatorios.

5.- Juicio. En todas las etapas que vienen el Defensor Local Jefe organiza el trabajo de la defensoría local para asegurar la cobertura de defensa en los tribunales. En la Audiencia de Preparación el Defensor examina la prueba de la persecución y evalúa la presentación de prueba. De producirse juicio abreviado³² concurre a discutir entre otros asuntos, vicios de procedimiento, acuerdos probatorios, acuerdos civiles, etc. De lo contrario, representa el imputado en la audiencia y alega en el juicio oral. En esta instancia, la UAGD apoya al Jefe de las Unidades de Estudio en la Coordinación para la comparecencia de Peritos y Testigos; los Directivos Administrativos Regionales (DAR) prestan el apoyo logístico para asegurar la disponibilidad de materiales que requiera el defensor penal; el Departamento de Estudios y Proyectos (UDP) coordina y entrega información para la actividad de apoyo técnico que realizan las Unidad de Estudios Regionales UER; la UDPJ coordina y entrega información especializada para la actividad de apoyo técnico que realizan las UER y directamente con el defensor de la causa.

6.- Recurso de la fiscalía. Una vez terminado el juicio y cualquiera sea el resultado, las contrapartes – Ministerio Público y Defensoría - pueden recurrir ante la Corte de Apelaciones o la Corte Suprema para apelar del resultado, donde la Defensoría representa los intereses del imputado. En la condena adolescente el Defensor representa al imputado en diferentes audiencias: en la de aprobación de planes y programas, en la de control de la legalidad de la ejecución de la pena, y en la de quebrantamiento, remisión y de sustitución de condenas. En todas estas instancias, la UDPJ entrega lineamientos para una prestación de defensa especializada. A su vez las Asistentes Sociales adscritas a las Defensorías apoyan desde su especialidad al abogado defensor para evaluar posibilidades de sustitución y/o remisión de condenas privativas y no privativas de libertad, así como en la defensa del joven frente a los quebrantamientos de sus condenas.

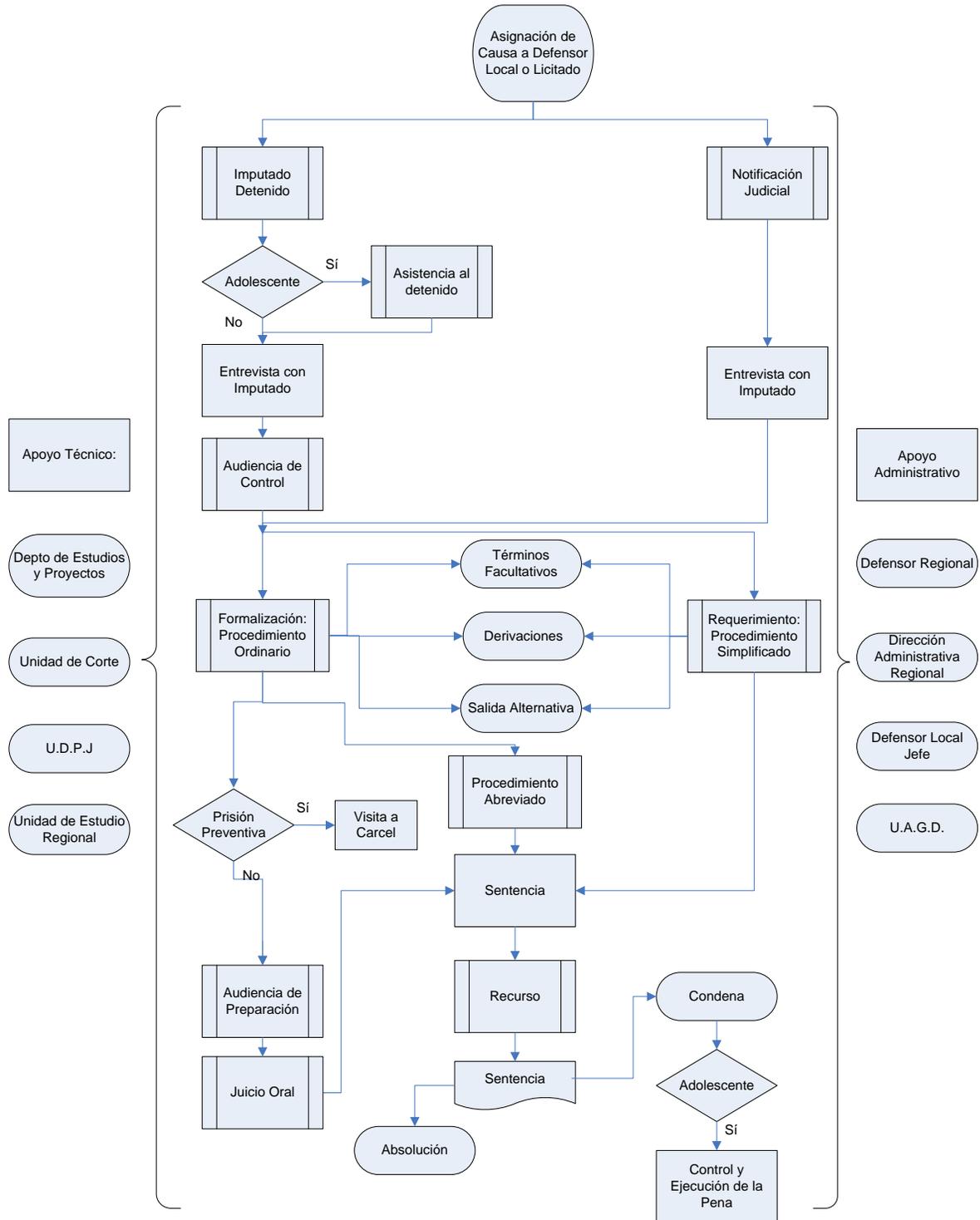
se realiza el procedimiento **Ordinario** en que se oír a los comparecientes y se recibe la prueba (documentos, testigos, peritos, etc.), la que puede ser debatida y confrontada por el defensor y el fiscal, tal como se haría en el juicio oral.

³¹ Esto corresponde a facultades discrecionales del Ministerio Público cuando los hechos denunciados no constituyen delito, o se considera extinguida la responsabilidad penal del imputado, el fiscal resuelve no abrir una investigación. Si la víctima no está conforme puede presentar una querrela ante el Juez de Garantía. Asimismo si el fiscal considera que no existen antecedentes suficientes para aclarar los hechos denunciados se puede archivar provisionalmente el proceso. También el fiscal puede abandonar una investigación o no iniciarla, cuando los hechos denunciados son de menor gravedad.

³² Juicio Abreviado. Se desarrolla ante el juez de garantía y se aplica cuando el fiscal pide una pena no superior a cinco años de presidio menor en su grado máximo o bien cualesquiera otras penas de distinta naturaleza cualquiera fuere su entidad o monto, exceptuada la de muerte, ya fueren ellas únicas conjuntas o alternativas.

A continuación se presenta flujograma detallado de este Producto:

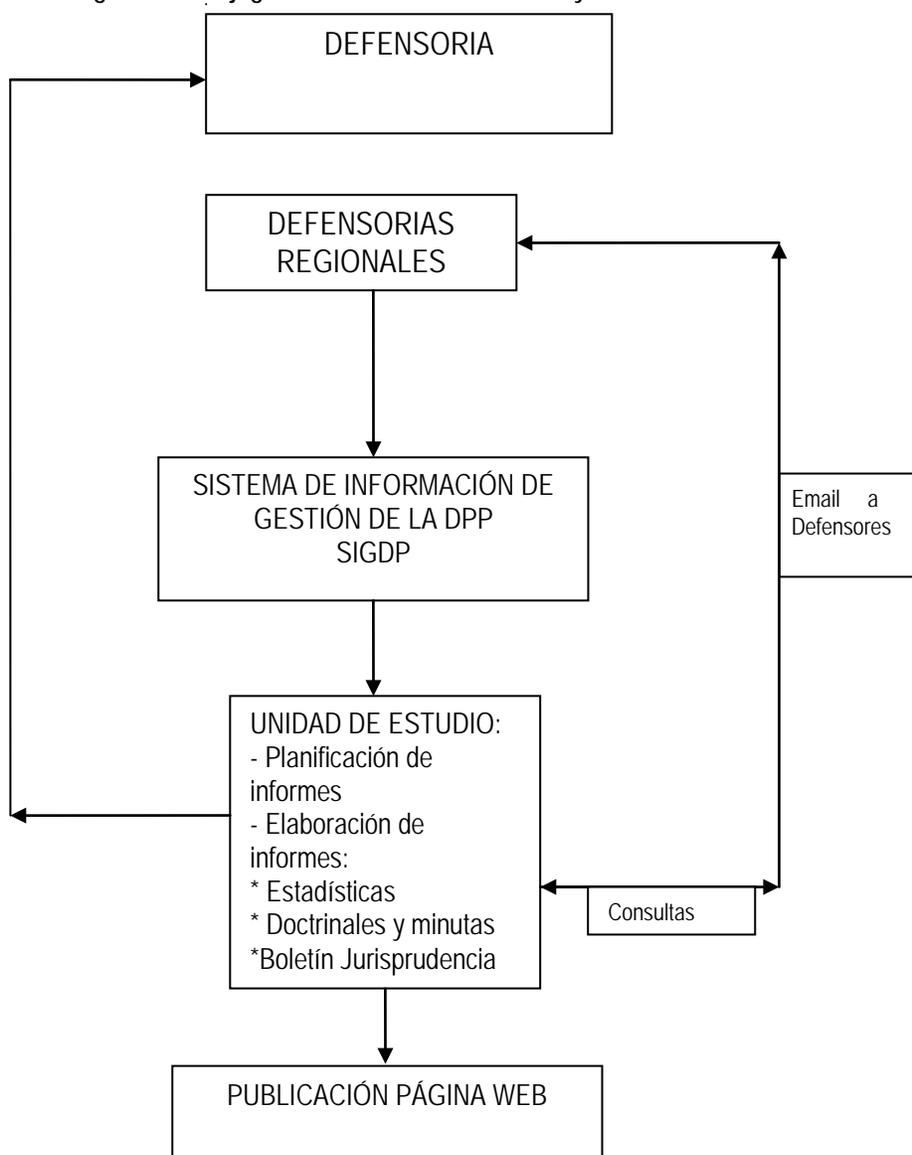
Figura N°1: Flujograma Producto 1: Servicio Defensa Penal



2.5.2 Producto 2: Generación y Difusión de Información

El proceso de generación y difusión de información incluye la elaboración del informe estadístico³³. La generación de los datos se hace a través del Sistema Informático de Gestión de Defensa Penal. El Departamento de Informática y Estadísticas procesa la información requerida. Los estudios que se generan a través de este producto responden a una planificación anual del Departamento de Estudio y Proyectos que es sancionada por el Defensor Nacional y que surge de las necesidades detectadas por este departamento y por la demanda de los defensores. Los boletines de jurisprudencia y minutas son elaboradas por el Área Jurídica a través del estudio de las sentencias que surgen en los procesos de las distintas regiones. El flujograma de este producto es el siguiente:

Figura N°2: Flujograma Producto 2: Generación y Difusión de Información



³³ Responsabilidad del Área de Estudio y Proyectos del Departamento de Estudios y Proyectos.

3 Estructura Organizacional y Mecanismos de Gestión

3.1 Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación

3.1.1 Estructura Organizacional

La Ley N° 19.718 del año 2001 del Ministerio de Justicia, crea la Defensoría Penal Pública, DPP, definiéndola como un Servicio Público descentralizado funcionalmente y desconcentrado territorialmente, y sometido a la supervigilancia de la Presidencia de la República a través del Ministerio de Justicia. Con respecto a su estructura organizacional, la Ley aludida, en su Título II "De la organización y atribuciones de la Defensoría Penal Pública", Párrafo 1° "De los órganos de la Defensoría Penal Pública", establece que la DPP se organizará en una Defensoría Nacional y en Defensorías Regionales, y que las defensorías regionales organizarán su trabajo a través de las Defensorías Locales, y de los abogados y personas jurídicas con quienes se convenga la prestación del servicio de defensa penal.

En el artículo 8° del Título I de dicha Ley, se establece que la Defensoría contará con las unidades administrativas necesarias para cumplir las siguientes funciones:

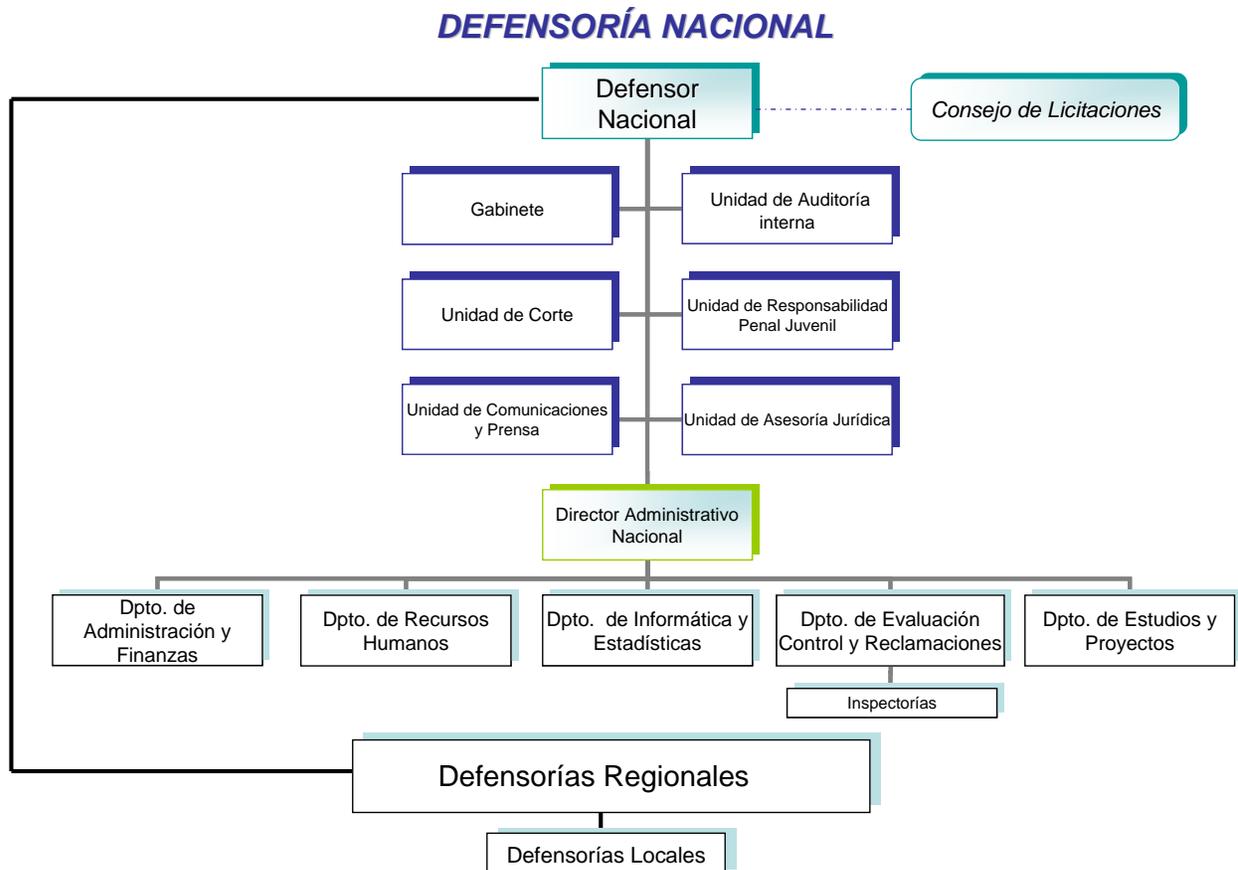
- a) Recursos Humanos
- b) Informática
- c) Administración y Finanzas
- d) Estudios
- e) Evaluación, Control y Reclamaciones.

También, en el Artículo 11 la Ley define la creación del Consejo de Licitaciones³⁴ de la DPP, el que se trata de un cuerpo técnico colegiado encargado de cumplir las funciones relacionadas con el sistema de licitaciones de la defensa penal pública. Luego, los Párrafos 4° y 5° respectivamente, definen la creación de las Defensorías Regionales y Locales respectivamente.

En el siguiente organigrama, se presenta el actual diseño organizacional con el que cuenta la Defensoría:

³⁴ El Consejo está integrado por: a) El Ministro de Justicia, o en su defecto el Subsecretario de Justicia, quien lo presidirá; b) El Ministro de Hacienda o su representante; c) El Ministro de Planificación y Cooperación o su representante; d) Un académico con más de cinco años de docencia universitaria en las áreas del Derecho Procesal Penal o Penal, designado por el Consejo de Rectores, y e) Un académico con más de cinco años de docencia universitaria en docencia universitaria en las áreas del Derecho Procesal Penal o Penal, designado por el Colegio de Abogados con mayor número de afiliados del país (Fuente. Ley N°19.718 / 01).

Figura N°3: Organigrama de la Defensoría Penal Pública



Fuente: DDP 2008

En términos globales se puede observar que el diseño organizacional de la DPP utiliza el criterio de segmentación de funciones del tipo Departamentalización por función. Lo anterior implica que las diferentes unidades y niveles jerárquicos se organizan funcionalmente en torno a la ejecución y producción de las actividades que permitirán cumplir con el objetivo institucional. Es decir, la generación de los servicios y productos estratégicos definidos es resultado de la intervención transversal de un conjunto de unidades que proporcionan soporte organizacional a los procesos y actividades necesarias para la generación de los mismos.

A continuación, se describe la estructura organizacional a nivel central o nacional y luego, a nivel regional y local:

➤ Nivel Nacional

En la estructura organizacional a nivel nacional, se observa que en la cúspide gerencial, se encuentra el Defensor Nacional y sus unidades de Staff o apoyo. Cabe indicar que en este nivel también existe el Consejo de Licitaciones de la Defensa Penal Pública.

Las Unidades de Staff o de apoyo, son unidades asesoras de la Defensoría Nacional, y no poseen línea de mando, es decir, no tienen autoridad jerárquica sobre el resto de la estructura organizacional. Actualmente son 6 y han sido creadas vía resolución administrativa del Servicio:

- Unidad de Gabinete
- Unidad de Auditoría Interna
- Unidad de Responsabilidad Juvenil
- Unidad de Corte
- Unidad de Comunicaciones y Prensa
- Unidad de Asesoría Jurídica

A continuación, viene el Director Administrativo Nacional, DAN, quien es la 2ª autoridad de la organización.

En un tercer nivel jerárquico, dentro de este diseño, se encuentran las únicas unidades administrativas definidas en la Ley N° 19.718. En efecto se trata de 5 departamentos:

- Departamento de Administración y Finanzas;
- Departamento de Recursos Humanos;
- Departamento de Informática y Estadísticas;
- Departamento de Evaluación, Control y Reclamaciones;
- Departamento de Estudios y Proyectos.

Prácticamente todas las unidades que componen el nivel central tienen algún grado de participación en la generación del Producto Estratégico N° 1 "Servicio de Defensa Penal". Por ejemplo, la Dirección Administrativa Nacional, supervisa que las unidades de apoyo en las regiones generen las condiciones adecuadas para la prestación del servicio de defensa. Específicamente supervisa el funcionamiento de la contabilidad, el presupuesto, administración del personal, soporte informático y a la Unidad de Apoyo los comparecientes, esto es, testigos e imputados. Otro ejemplo lo constituye el Departamento de Evaluación de Control y Reclamaciones, que tienen a su cargo las tres unidades de inspectoría que posee el Servicio y que cubren la totalidad del país: Zonal Norte; Zonal Santiago y Zonal Sur. Estas inspectorías tienen por objeto revisar y garantizar directamente el cumplimiento de estándares de calidad.

Cabe señalar que la unidad que lidera la producción del Producto Estratégico N° 2, "Generación de información", es el Departamento de Estudios y Proyectos. Esta unidad es responsable de generar directamente este producto y sus contenidos, estudios, estadísticas, evaluaciones, informes, etc. No obstante, debemos señalar que también juega un rol relevante el Departamento de Informática y Estadísticas, puesto que ellos proveen los sistemas informáticos, bases de datos, el funcionamiento del sitio Web institucional y explotan la información contenida en la base de datos del Servicio, lo que les permite proporcionar información oficial de la gestión de defensa a los departamentos y unidades que la requieran.

El Servicio carece de un manual de funciones oficial, sistematizado y validado. No obstante, en el sitio Web institucional, se consigna la información sobre la definición y distribución de funciones para el nivel central:

a) Unidad de Gabinete

Objetivo: Apoyar y prestar asesoría directa al Defensor Nacional.

Principales Funciones:

- Asesorar en materias técnicas de ejecución, investigación y desarrollo al Defensor Nacional.
- Organizar la Agenda del Defensor, apoyando su participación en charlas, seminarios y foros a través de la elaboración de minutas y documentos de trabajo.
- Coordinar los encuentros y actividades con actores de la Reforma Procesal Penal.
- Coordinar la participación de la institución en actividades de cooperación internacional y relaciones institucionales con Defensorías de Latinoamérica, especialmente, y organismos internacionales vinculados a los procesos de reforma en materia penal.
- Supervisar en terreno la labor y desarrollo de las Defensorías Regionales, procurando que éstas correspondan a los objetivos establecidos y comunicar la situación al Defensor Nacional.
- Mediar entre el Defensor Nacional y los Departamentos dependientes de la Defensoría Nacional, supervisando la labor y la ejecución de los requerimientos que se determinen, elaborando en conjunto con el Defensor las estrategias que ameriten ser implementadas.

b) Unidad de Auditoría Interna

Objetivo: Asesorar al Defensor Nacional y Directivos en el fortalecimiento del Sistema de Control Interno de la Defensoría Penal Pública, mediante el apoyo técnico de los siguientes componentes de control moderno, lo que da cuenta de buenas prácticas de Gobierno Corporativo: Entorno de Control, Definición de Objetivos, Identificación de Eventos, Análisis de Riesgo, Tratamiento de Riesgos, Actividades de Control, Información y Comunicación, Monitoreo.

Principales funciones:

Entorno de Control:

- Proponer a la Alta Dirección representada por el Defensor Nacional, en conjunto con otras unidades relacionadas con el ámbito del control, la definición de una política de control, que establezca: conceptos de control, importancia de la eficiencia de los controles, (oportunidad, periodicidad y automatización), responsabilidades y funciones de los directivos y funcionarios en general, materialización de gestión y tratamiento de riesgos, importancia de los planes de auditoría, en la gestión de procesos, financiera, tecnológica, seguridad de información, etc.
- Asesorar a los distintos Centros de Responsabilidad Nacional y Regional en la identificación de eventos internos y externos y la observancia de aquellos que constituyen riesgos para la gestión de la DPP.

Definición de Objetivos

- Observar los procesos que dan cuenta del cumplimiento de los objetivos Institucionales, sean estos: Estratégicos, Operativos, Información y Cumplimiento de Reportes.

Identificación de Eventos

- Asesorar a los distintos Centros de Responsabilidad Nacional y Regional en la identificación de eventos internos y externos, y la observancia de aquellos que constituyen riesgos para la gestión de la DPP.

Análisis de Riesgo:

- Realizar anualmente la actualización de la gestión de riesgos, mediante Matriz de Riesgo institucional. Con ello los Centros de Responsabilidad Nacional y Regional realizan una identificación y gestión integral de los riesgos de la Organización (operacional, de cumplimiento y reporte financiero) mejorando, además, la habilidad de prevenir, detectar y corregir riesgos con una exposición mayor a lo aceptable para favorecer el cumplimiento de los objetivos de la Organización.

Tratamiento de Riesgo

- Orientar a los Centros de Responsabilidad Nacional y Regional en el desarrollo de Matriz de Riesgo Estratégica, representada en Planes de Tratamiento de Riesgos definidos mediante la identificación de Estrategias para abordar los riesgos, de acuerdo al impacto o probabilidad a disminuir, acciones concretas, responsables, indicadores, plazos, medios de prueba.

Actividades de Control

- Proponer a la Alta Dirección representada por el Defensor Nacional, un Plan Anual de Auditoría, basada en los procesos de mayor exposición al riesgo en Matriz de Riesgo.
- Incorporar en su Plan las actividades definidas por el Presidente de la República, Ministerio de Justicia, y acciones de verificación del grado de cumplimiento de Compromisos Gubernamentales sean estos: PMG, Convenio de Desempeño Colectivo, entre otros.

Información y Comunicación

- Orientar la toma de decisiones de la Alta Dirección, otorgando información clara y oportuna del Nivel de Riesgos de los procesos de la DPP y resultados de Auditoría.
- Facilitar información al Defensor Nacional, para responder requerimientos de la Unidad de Auditoría Ministerial de Justicia, Contraloría General de la República y Consejo de Auditoría General de Gobierno.

Monitoreo

- Informar el grado de implementación de Planes de Tratamiento de Riesgos como también la implementación de Compromisos abordados por los Centros de Responsabilidad producto de auditorías.

c) Unidad de Corte

Objetivo: Colaborar en la tarea de presentar recursos de calidad, acordes con los requerimientos del imputado y asumir su defensa ante la Corte Suprema y el Tribunal Constitucional.

Principales funciones:

- Realizar una defensa especializada de recursos y acciones de conocimiento de los tribunales superiores de justicia vinculados con el ejercicio de la defensa penal pública.

- Resolver consultas técnicas y analizar proyectos de recursos, así como diseñar estrategias de defensa en aquellos asuntos de mayor trascendencia en temas vinculados con el ejercicio de la defensa penal pública, respondiendo a los requerimientos de los defensores locales y de las Unidades Regionales de Estudio.
- Elaborar informes periódicos de análisis sobre la jurisprudencia generada por los tribunales superiores para facilitar a los defensores sus tareas inherentes al ejercicio de la defensa.

d) Unidad de Defensa Penal Juvenil³⁵

Objetivo: Entregar asesoría especializada y garantizar la especialidad que se necesita en la defensa de los imputados adolescentes, en atención a lo definido en la Ley N° 20.084, que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal.

Principales funciones:

- Ejercer de contraparte con los demás Departamentos y Unidades de la Defensoría Penal Pública en la incorporación de la especificidad de la defensa penal juvenil en las funciones generales de la institución;
- Efectuar tareas de seguimiento y monitoreo general del sistema de persecución penal de los adolescentes;
- Asesorar técnicamente a defensores y unidades regionales de estudio en su materia;
- Diseñar e implementar actividades de capacitación para la especialidad de la defensa penal juvenil;
- Asistir a la Defensoría Nacional en las tareas de coordinación interinstitucional en las materias referidas a la responsabilidad penal juvenil.
- Desarrollar análisis de legislación y jurisprudencia;
- Elaborar documentos de trabajo para apoyar el trabajo de los defensores y de los profesionales de apoyo a la defensa penal juvenil;
- Responder las diversas consultas de carácter técnico que defensores y otros profesionales de la defensoría penal pública formulan para el cumplimiento de sus funciones.
- Coordinar la realización de estudios e investigaciones, para contribuir a las decisiones que la institución debe tomar para prestar un eficiente, oportuno y especializado servicio de defensa penal juvenil.

e) Unidad de Comunicaciones y Prensa

Objetivo: Difundir la misión de la Defensoría Penal Pública: Proporcionar defensa penal de alta calidad profesional a las personas que carezcan de abogado por cualquier circunstancia, velando por la igualdad ante la ley, por el debido proceso y actuando con profundo respeto por la dignidad humana de los representados.

Principales funciones:

- Posicionar a la institución en la comunidad a través de la presencia en medios, organización de seminarios y encuentros, campañas de difusión y capacitación, actualización de la página Web institucional, producción y edición de publicaciones del Centro de Documentación y material audiovisual y gráfico.

³⁵ Recientemente la DPP modificó el nombre de la unidad eliminando la palabra responsabilidad.

- Organizar y difundir internamente las actividades propias de la institución, utilizando entre otras herramientas comunicacionales, la Intranet.

La Unidad de Comunicaciones de la Defensoría Penal Pública tiene representación a nivel nacional a través de periodistas en cada una de sus regiones.

Los periodistas regionales son los encargados de generar políticas comunicacionales locales, basándose en la estrategia comunicacional de la institución emanada desde la Defensoría Nacional.

f) Unidad de Asesoría Jurídica

Objetivo: Velar por el control de legalidad de los actos y contratos administrativos y, en particular, está destinada a orientar internamente respecto de las disposiciones legales y reglamentarias que rigen el actuar de la administración;

Principales funciones:

- Visar actos administrativos y convenios nacionales e internacionales en que una parte sea la Defensoría Penal Pública;
- Actuar como ente coordinador de los profesionales de asesoría jurídica regionales;
- Evacuar consultas sobre temas a requerimiento de los distintos Departamentos y Unidades de la Defensoría Nacional;
- Ser el ministro de fe de los actos de la Defensoría.

g) Dirección Administrativa Nacional, DAN:

Objetivo: Organizar y supervisar el funcionamiento de las unidades administrativas de la Defensoría Penal Pública sobre la base de las instrucciones generales, objetivos, políticas y planes que fije el Defensor Nacional.

Principales funciones:

- Elaborar, previa petición del Defensor Nacional, las políticas y planes de desarrollo de la Institución.
- Elaborar normas e instrucciones para el adecuado funcionamiento de la Defensoría Nacional y de las Defensorías Regionales.
- Ejecutar el presupuesto de la Defensoría Penal Pública, de acuerdo a las normas relativas a la Administración Financiera del Estado y proponer las modificaciones y suplementaciones que sean necesarias.
- Examinar y refrendar con su firma los actos, contratos y operaciones de ingreso, gasto e inversión con el objeto de establecer su correcta ejecución y registro.
- Desempeñar otras funciones y tareas que le encomiende el Defensor Nacional.

h) Departamento de Administración y Finanzas

Objetivo: Generación e implantación de normas, procedimientos y sistemas orientados a la administración eficiente de los procesos administrativos, financieros y de infraestructura.

Principales funciones:

- Asesorar y apoyar la gestión de la Defensoría Nacional y Defensorías Regionales, a través de la generación e implantación de normas, procedimiento y sistemas orientados a la administración eficiente de los procesos administrativos, financieros y de infraestructura, tendientes a facilitar el logro de los objetivos institucionales.
- Velar por la eficiente asignación de recursos que permitan facilitar el manejo transparente de los fondos públicos;
- Asesorar a las distintas unidades de la Defensoría Nacional en materias referidas al manejo administrativo y presupuestario;
- Instruir a las Defensorías Regionales en la administración y ejecución de los recursos que se les asignen para el desarrollo de sus funciones;
- Implementar los sistemas de información de apoyo a las funciones de administración y finanzas y además, implementar la adquisición y obras de infraestructura para las Defensorías Regionales

El Departamento de Administración y Finanzas se organiza en dos áreas de gestión diferenciadas, a saber:

1 Área de Administración

Objetivo: Implantación y ejecución de normas, procedimientos y sistemas orientados a la administración eficiente de los procesos administrativos, financieros y de infraestructura, tendientes a facilitar el logro de los objetivos institucionales.

Principales funciones:

- Regular el proceso de adquisiciones y licitaciones;
- Administración del activo fijo;
- Controlar el abastecimiento y servicios generales;
- Control de pagos;
- Administración de la oficina de partes,
- Administración de la recepción y servicios de auxiliares.

2 Área de Finanzas y Presupuestos

Objetivos: Realizar una eficiente asignación de recursos que permitan facilitar el manejo transparente de los fondos públicos.

Principales funciones:

- Contabilidad; tesorería; control financiero; programación presupuestaria; programación financiera; control financiero y control presupuestario.

i) Departamento de Recursos Humanos y Desarrollo Organizacional

Objetivo: Contribuir, a través de una gestión moderna del recurso humano, a la excelencia en la prestación del servicio de defensa a los imputados y a la calidad de vida laboral de los funcionarios de la Defensoría Penal Pública.

Principales funciones:

- Diseñar, implementar y evaluar los procesos de Gestión de Recursos Humanos y de Desarrollo Organizacional, generando información relevante para la toma de decisiones.
- Implementar y/o mejorar los procesos de planeación, obtención, incorporación, mantención, desarrollo y desvinculación del recurso humano de la institución.
- Mejorar la calidad de vida laboral, determinando el nivel de satisfacción y las posibles causas de insatisfacción, de manera de proponer y/o implementar medidas de mejoramiento a dichas necesidades.
- Estimular el desarrollo integral de los funcionarios de la Defensoría Penal Pública procurando un clima organizacional apto.
- Contribuir al mejoramiento de la organización y al desarrollo de sus miembros mediante el diseño e implementación de procesos de cambio planificados centrados en la cultura, la estructura y/o los procesos organizacionales.

El Departamento se encuentra organizado en 5 áreas de gestión diferenciadas:

1 Área de Control de Gestión y Presupuestos

Objetivo: Asegurar el soporte de información relativa a cargos y presupuesto de remuneraciones en forma actualizada, confiable y oportuna para la toma de decisiones.

Principales funciones:

- Control de las dotaciones (cargos de planta y contrata),
- Proyección y control presupuestario de recursos humanos y la elaboración,
- Seguimiento y análisis de indicadores de gestión de recursos humanos.

2 Área de Capacitación y Desarrollo

Objetivo: Diseñar, ejecutar y elaborar los procesos de gestión de recursos humanos tales como capacitación y evaluación del desempeño.

Principales funciones:

- Prestar su asesoría especializada en la evaluación psicolaboral de los postulantes a los distintos cargos de la Defensoría Penal Pública.
- Gestionar la Capacitación,
- Apoyar los procesos de Selección de Personal, Evaluación del desempeño y Desarrollo Organizacional.

3 Área de Remuneraciones y Beneficios

Objetivo: En el ámbito de remuneraciones es velar por el correcto y oportuno pago de las remuneraciones y honorarios de los funcionarios de la Defensoría Penal Pública. En el ámbito del bienestar es administrar de

la mejor maneja la entrega de beneficios a los afiliados del Servicio de Bienestar, para lograr en la medida que los recursos lo permitan, un mejoramiento en las condiciones de vida, laborales y personales.

Principales funciones:

- Cálculo y pago de remuneraciones y honorarios del personal (incluida la preparación de información contable)
- Administrar y gestionar todas las áreas del Servicio de Bienestar; incorporaciones, cálculo y pago de beneficios,
- Generación de egresos y cheques,
- Generación de archivos planos de banco,
- Generación de estadísticas,
- Coordinación con Superintendencia de Seguridad Social.

4 Área de Gestión de Personal

Objetivo: Asegurar el adecuado cumplimiento del margo legal en materias de administración de personal del sector público.

Principales funciones:

- Mantener una base de datos de funcionarios,
- Realizar actos administrativos de incorporación,
- Mantención y desvinculación del personal,
- Control de asistencia,
- Gestión operativa del proceso de calificaciones,
- Apoyo operativo a los concursos públicos y coordinación con regiones.

5 Área de Bienestar

Objetivo: Administrar eficientemente la entrega de beneficios a los afiliados del Servicio de Bienestar, contribuyendo por esta vía a lograr un mejoramiento en sus condiciones de vida laboral y personal.

Principales funciones:

- Administración y gestión de los siguientes ámbitos: incorporaciones, cálculo y pago de beneficios, generación de egresos y cheques, generación de archivos planos de banco, gestión del seguro complementario de salud, generación de estadísticas, coordinación con Superintendencia de Seguridad Social, entre otras funciones.

j) Departamento de Informática y Estadísticas

Objetivo: Administración y seguimiento de todas las tecnologías de información y comunicación de la Defensoría Penal Pública.

Principales funciones:

- Proveer la infraestructura tecnológica necesaria para la intercomunicación del servicio a nivel nacional e internacional,

- Controlar y supervisar la información que circula en el interior del servicio
- Almacenar y administrar la información generada por la Defensoría Penal Pública.
- Responsable de la continuidad operativa de todas las tecnologías de información y comunicación de la institución.

El Departamento de Informática y Estadísticas está conformado por cuatro áreas: Gestión; Desarrollo de Proyectos e Innovación Tecnológica; Telecomunicaciones y Redes; y Estadísticas.

1. Área de Gestión

Objetivo: Efectuar la administración y control de contratos de servicios informáticos con proveedores y el control y ejecución presupuestaria del Departamento.

Principales funciones

- Administrar y realizar control de contratos de proveedores de servicios informáticos
- Realizar el control y ejecución presupuestaria del Departamento

2 Área de Desarrollo de Proyectos e Innovación Tecnológica

Objetivo: Desarrollar proyectos informáticos e investigar nuevas tecnologías

Principales funciones:

- Generar Proyectos Informáticos
- Desarrollo e implementación de Sistemas
- Administración y supervisión de Base de Datos
- Administración y monitoreo de los Servidores de Alta Disponibilidad
- Control y Registro de Usuarios del Servicio
- Indagar e investigar nuevas tecnologías que puedan ser aplicadas dentro de la Institución

3 Área de Telecomunicaciones y Redes

Objetivo: Diseñar, implementar y mantener una red de información a nivel nacional

Principales funciones:

- Diseñar, implementar y mantener una red de información a nivel nacional con el equipamiento y dispositivos de comunicaciones y de seguridad necesarios, que permitan la comunicación y transferencia de voz, datos y videoconferencia en forma eficiente entre cada uno de los funcionarios del servicio y con los sistemas de información de la Defensoría Penal Pública y otros organismos externos.

4 Área de Estadísticas

Objetivo: Explotar la información contenida en la base de datos del servicio

Principales funciones:

- Explotar la información contenida en la base de datos del servicio y proporcionar la información oficial de la gestión de Defensa de la Defensoría Penal Pública a los Departamentos y Unidades de la institución que la requieran para desarrollar sus propias funciones.
- Diseñar y desarrollar los mecanismos necesarios para asegurar los niveles de seguridad, confiabilidad y oportunidad de la información entregada.

k) Departamento de Evaluación, Control y Reclamaciones

Objetivo: El Departamento de Evaluación, Control y Reclamaciones se encuentra en un proceso de reorganización funcional, dispuesto por el Defensor Nacional, con el propósito de perfeccionar la calidad de la gestión institucional y los servicios de defensa penal.

Principales funciones:

- Diseñar, desarrollar y apoyar en la ejecución del sistema de licitaciones de defensa penal pública;
- Coordinar e implementar la ley que controla y evalúa la prestación de defensa;
- Controlar legalidad interna de los actos administrativos de la Defensoría.
- Diseñar, desarrollar y apoyar en la ejecución del sistema de licitaciones de defensa penal pública, que permite que la prestación mayoritaria de defensa se licite y efectúe bajo contratos con los proponentes que resulten adjudicados en dichos concursos, lo que constituye la esencia del sistema mixto de prestación de defensa.
- Elaboración de estándares de defensa e instrumentos para medición del grado de cumplimiento de los mismos;
- Diseñar y ejecutar el sistema de inspecciones de los prestadores de defensa,
- Diseñar e implementar los sistemas periódicos de auditorías de defensa que se llevan a cabo por instituciones externas.
- Generación del arancel de defensa penal Pública.

El Departamento se organiza en tres áreas de gestión diferenciadas:

1 Área de Control Jurídico

Objetivo: Ejercer control de legalidad interno de los actos jurídicos de la Defensoría

Principales funciones:

- Apoyar a las unidades ejecutivas en la elaboración y generación de procesos ajustados a la normativa vigente.

2 Área de Licitaciones

Objetivo: Preparar documentos de Licitación e insumos técnicos para los procesos licitatorios

Principales funciones:

- Preparar documentos de Licitación e insumos técnicos para los procesos licitatorios, coordinando las tareas del Consejo de Licitaciones de la Defensa Nacional,
- Efectuar el seguimiento y apoyo de los procesos licitatorios a nivel regional.

3 Área de Evaluación de Defensa

Objetivo: Diseñar, coordinar e implementar los mecanismos para el control y evaluación de la prestación de defensa

Principales funciones:

- Diseñar, coordinar e implementar los mecanismos para el control y evaluación de la prestación de defensa: Estándares, Inspectorías, Auditorías, Sistema de reclamación por la prestación, e informes periódicos de los defensores.

En esta área, este Departamento cuenta con un sistema de inspección que cuenta con un soporte organizacional compuesto por las unidades de Inspección,³⁶ las que tiene por objetivo realizar visitas inspectivas de fiscalización con el objetivo de verificar el cumplimiento de las estándares básicos de calidad que debe cumplir el servicio de defensa penal pública, tanto de parte de los defensores públicos institucionales como licitados.

Sus principales funciones son:

- Diseñar y seleccionar muestras de defensores a nivel regional para realizar visitas inspectivas y análisis documental del trámite de las causas
- Realizar visitas inspectivas a las defensorías regionales y locales
- Elaborar informes de inspección
- Identificar debilidades de gestión en el cumplimiento de los estándares básicos de calidad y sugerir propuestas de corrección
- Realizar reuniones/talleres de retroalimentación de los resultados de las inspecciones con las Direcciones Regionales y Defensorías Locales inspeccionadas.

l) Departamento de Estudios y Proyectos

Objetivo: Diseñar estrategias y propuestas para presentarlas al Defensor Nacional, para el mejoramiento de la calidad en la prestación del servicio de defensa penal;

Principales funciones:

- Diseñar, ejecutar, orientar y evaluar estrategias y planes destinados a mejorar el funcionamiento de sus unidades dependientes;
- Proponer y apoyar la capacitación para la defensa;
- Desarrollar investigaciones y prestar apoyo profesional a las iniciativas de otros departamentos de la Defensoría;
- Asesorar en materias relacionadas al quehacer de la defensa;
- Contribuir permanentemente al posicionamiento de la Defensoría en materias de derechos y garantías de las personas;

³⁶ Existen tres unidades de Inspección: una en la Región de Coquimbo (La Serena), que inspecciona a las Direcciones Regionales de la zona norte; otra en la Región Metropolitana (Ñuñoa), para inspeccionar a las Direcciones Regionales de la zona centro, y una tercera, en la Región de la Araucanía (Temuco), para inspeccionar a las Direcciones Regionales de la sur del país.

- Contribuir con información y análisis al debate de políticas públicas relacionadas con el ejercicio y gestión de la defensa pública.
- Cumplir con los compromisos institucionales a su cargo;
- Difundir información y conocimientos relacionados a la defensa pública.

Existe una Unidad de Estudios en cada Dirección Regional. Estas dependen del Defensor Regional, bajo la coordinación y supervisión del Departamento de Estudios de la Defensoría Nacional.

El Departamento de Estudios cuenta con profesionales especialistas en materia jurídica, de ciencias sociales y administrativas, organizados en 5 áreas de gestión diferenciadas, a saber:

1 Área de Asesoría Jurídica.

Objetivo: Realizar seguimiento y estudio de procesos legislativos, sistematizar la jurisprudencia, realizar asesoría y estudios de carácter general para el apoyo en la gestión de la defensa.

Principales funciones:

- Informar y responder consultas de los defensores en materia del servicio de defensa
- Elaborar minutas en materia penal y procesal penal de carácter general y que se estime de relevancia, Realizar capacitaciones y elaborar propuestas para el diseño de estas.
- Proponer estudios cualitativos-cuantitativos relativos a la gestión de defensa, destinados a dar orientaciones para el mejoramiento de la calidad de la defensa.

2 Área de Coordinación y Redes Sociales.

Objetivo: Realizar la coordinación intersectorial del Departamento con instituciones servicios y organizaciones no gubernamentales en materias de prevención, atención y reinserción social.

Principales funciones:

- Proponer y participar en la elaboración de proyectos intersectoriales;
- Orientar técnicamente, realizar seguimiento y evaluar el funcionamiento de las Unidades Regionales de Atención a Testigos e Imputados.
- Elaborar y proveer material para el centro de documentación.

3 Área Penitenciaria y Medidas de Seguridad.

Objetivo: Orientar, asesorar técnicamente y evaluar la gestión de la defensa penal en materia de atención y tratamiento de las personas que se encuentren privadas de libertad ya sean imputados o condenados en centros penitenciarios, y de condenados en centros de reinserción social, incluyendo las personas sujetas a alguna medida de seguridad.

Principales funciones:

- Promover el cumplimiento de los derechos de las poblaciones indicadas, teniendo como referencia normas nacionales e internacionales.
- Participar en proyectos relativos a la ejecución de pena y medidas de seguridad.

- Identificar las áreas de perfeccionamiento en la prestación del servicio de defensa y elaborar propuestas de formación especializada en el ámbito penitenciario, evaluando sus resultados.
- Elaborar y proveer material para el centro de documentación.

4 Área de Investigación Evaluación y Proyectos.

Objetivo: Realizar investigación de base y aplicada sobre procesos y flujos de poblaciones involucradas con la gestión de la Defensa Penal Pública.

Principales funciones:

- Elaborar los términos de referencia para la investigación externa,
- Desarrollar el seguimiento y evaluación de esta.
- Realizar informes, basados en datos institucionales y extrainstitucionales.
- Diseñar estrategias y modelos de análisis de la información institucional y extrainstitucional.
- Evaluar los procesos relacionados con la gestión del Departamento y de otras materias institucionales encomendadas por su jefatura.
- Diseñar y proponer proyectos,
- Formular y hacer seguimiento del plan departamental.
- Elaborar y proveer material para el centro de documentación.

Centro de Documentación de la Defensoría Penal Pública.

Objetivo: Identificar, reunir, organizar y diseminar bibliografía sobre materias relacionadas a la Defensoría Penal Pública tanto para la prestación del servicio de defensa como para la investigación que desarrollen otros Departamentos y/o Unidades de la Defensoría.

Principales funciones:

- Consolidar el patrimonio documental e intelectual de la Institución y la difusión de los productos institucionales.
- Proveer información sobre documentos temáticos,
- Realizar asistencia en la selección y uso de bases de datos y recursos electrónicos.
- Entregar asesoramiento en la preparación de estrategias de búsqueda.
- Entregar orientación en el uso de los recursos de información existentes.
- Proveer información sobre consolidados estadísticos de las actividades de la DPP.

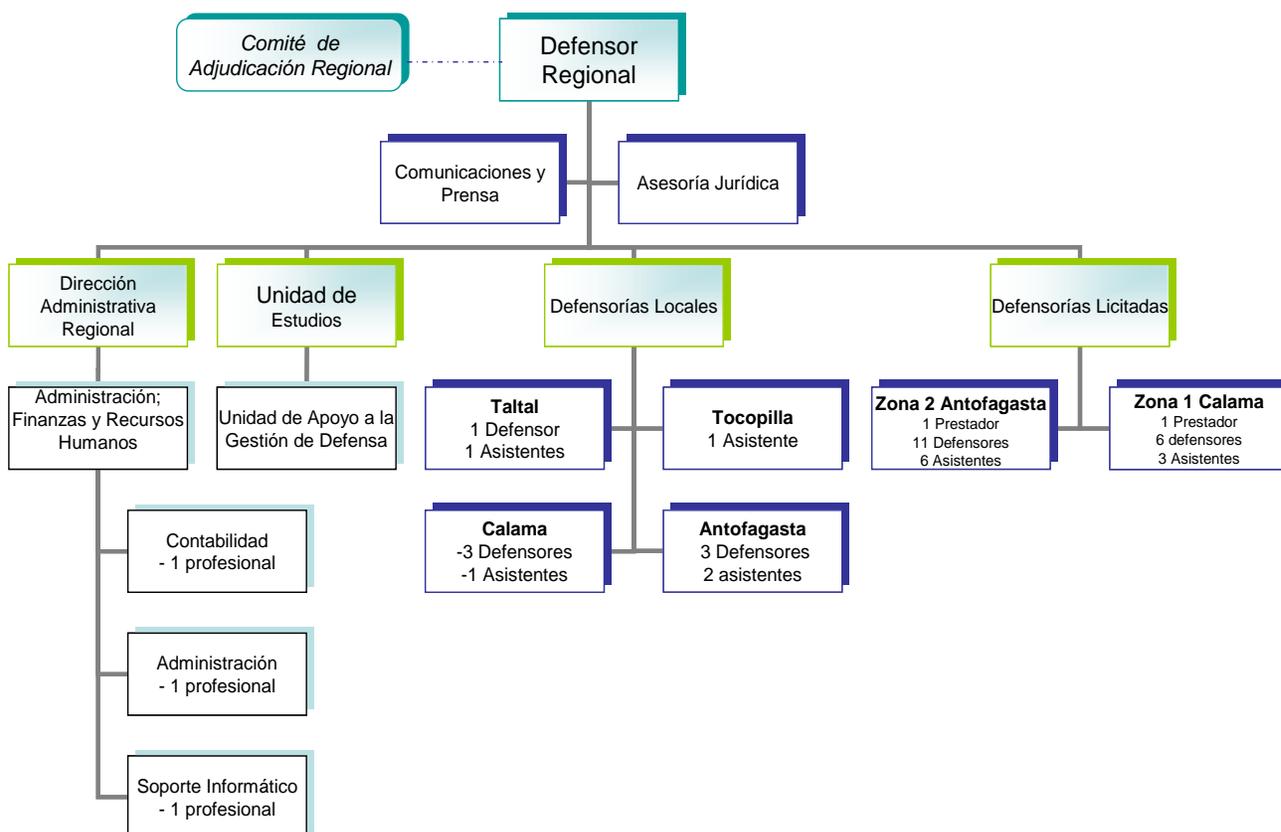
➤ Nivel Regional:

Las Direcciones Regionales dependen directamente del Defensor Nacional. A nivel regional, organizacionalmente se reproduce una versión a escala del nivel nacional o central. En efecto, se replica, con variaciones menores en todas las regiones, un diseño organizacional similar al del nivel nacional. En la cumbre institucional se encuentra el Defensor Regional, y el Comité de Adjudicación Regional, versión regional del Consejo de Licitaciones. Este Comité tiene por función revisar y decidir sobre las propuestas efectuadas por los oferentes.

El Defensor Regional es apoyado, en la mayoría de las regiones, por 2 unidades de Staff: i) Unidad de Comunicaciones y Prensa, y ii) Unidad de Asesoría Jurídica. En un segundo nivel jerárquico, se cuenta con la presencia de una Dirección Administrativa Regional y una Unidad de Estudios³⁷. Al interior de la Unidad de Estudios, se encuentra la Unidad de Apoyo a la Defensa. Luego, se cuenta con las Defensorías Locales y Defensorías Licitadas.

El siguiente organigrama, perteneciente a la Dirección Regional de Antofagasta, ilustra el diseño tipo antes descrito:

Figura N°4: Organigrama Regional
**DEFENSORÍA REGIONAL
II REGIÓN DE ANTOFAGASTA**



Fuente: DPP 2008

Las variaciones más relevantes en términos de diseño organizacional a nivel inter-regional radican en los siguientes aspectos:

³⁷ Estas unidades dependen del Defensor Regional, bajo la coordinación y supervisión del Departamento de Estudios de la Defensoría Nacional

- Variaciones en las unidades de staff: por ejemplo, en algunas regiones se encuentra la Unidad de Defensa Juvenil o de Control de Gestión o se carece de la Unidad de Asesoría Jurídica
- Variaciones menores en la estructuración interna y segmentación de funciones de las Direcciones de Administración Regional

Con respecto al Producto Estratégico N° 1 "Servicio de Defensa Penal", cabe señalar que este producto es generado directamente por el nivel regional. Es decir, es responsabilidad directa de los Defensores Regionales procurar que este servicio se organice y provea de acuerdo a los estándares de calidad preestablecidos.

Con relación a las Defensorías Locales, tenemos que según la Ley N° 19.718/01, en su artículo 23, indica que "Las Defensorías Locales son unidades operativas en las que se desempeñarán los defensores locales de la Región". Actualmente se cuenta con 79 Defensorías Locales distribuidas en todas las regiones del país. Tal como indica la Ley N° 19.718/01, si la Defensoría Local cuenta con dos o más defensores locales, se nombrará un Defensor Jefe. Por ello, la organización de las Defensorías Locales es simple, pudiendo, contar con uno o ningún Defensor Local Jefe, 1 ó 2 asistentes, y 1 ó más defensores, todo ello dependiendo del tamaño de la Defensoría Local.

El Artículo 24 de la Ley mencionada, establece los criterios con los cuales se ha determinado la ubicación de las Defensorías Locales en el territorio de cada Defensoría Regional: "será determinada por el Defensor Nacional, a propuesta del respectivo Defensor Regional. Podrá haber hasta 80 Defensorías Locales en el país, las que serán distribuidas conforme a criterios de carga de trabajo, extensión territorial, facilidades comunicacionales y eficiencia en el uso de los recursos".

Con respecto a la definición y distribución de funciones a nivel regional, podemos señalar que no se cuenta con manuales de funciones formalizados y actualizados, quedando la definición y asignación de funciones a criterio de los Defensores Regionales. Como un ejemplo de tal definición, presentaremos a continuación información levantada por DESUC sobre la distribución de funciones de la Defensoría Regional de Los Lagos:

Defensoría Regional:

Principales funciones:

- Asegurar la cobertura del servicio de defensa penal a través de defensores institucionales y licitados.
- Velar por el cumplimiento de los estándares de defensa.
- Establecer metodologías de gestión que permitan desarrollar la eficiencia y calidad en el quehacer interno de la Defensoría.

Para ello cuenta con dos unidades de staff: Asesoría Jurídica y la Unidad de Comunicaciones. En el segundo nivel jerárquico, se encuentra la Dirección Administrativa Regional y la Unidad de Estudios Regional.

Unidad de Estudios Regional

Principales funciones:

- Asesorar técnicamente para el mejoramiento de la calidad en la prestación del servicio de defensa penal. Proponer y apoyar la capacitación para la defensa;
- Asesorar en materias relacionadas al quehacer de la defensa.
- Cumplir con los compromisos regionales de su unidad.
- En conjunto con la DAR supervisar las cargas de trabajo y los turnos de los defensores penales públicos.

Dirección Administrativa Regional

Principales funciones:

- Responsable de normas y procedimientos, control presupuestario, registro e informes de actividades financieros contables.
- Asegurar el soporte administrativo y de RRHH necesarios para la adecuada prestación de defensa y gestión regional.
- Ser soporte informativo y de control para el cumplimiento de los objetivos estratégicos de la Defensoría Regional.
- En conjunto con la DAR supervisar las cargas de trabajo y los turnos de los defensores penales públicos

Defensorías Locales

Principales funciones:

- Organizar, coordinar y controlar el normal funcionamiento de la defensoría local
- Prestar defensa penal a los imputados que carezcan de abogado en la primera actuación de procedimiento dirigido en su contra y, en algunos casos, con anterioridad a la realización de la primera audiencia.

3.1.2 Mecanismos de Coordinación

Con respecto a los mecanismos de Coordinación interna de la gestión, podemos indicar que el Servicio cuenta con mecanismos a diferentes niveles: i) Coordinación a nivel central; ii) Coordinación desde el nivel central al nivel regional/local, y iii) Coordinación a nivel regional. Cabe señalar que estos mecanismos no se encuentran formalizados ni estandarizados, no existiendo un plan de coordinación o integración institucional ni un manual de procedimientos al respecto.

i) Coordinación a Nivel Central:

1) Reunión semanal directivos de la Defensoría Nacional:

- ❖ **Objetivo:** Resolver y analizar contingencias, solucionar temas operativos y funcionales. El Defensor Nacional puede resolver o derivar los temas analizados.
- ❖ **Participantes:** Defensor Nacional y todos los jefes de unidades y departamentos del nivel central. Son 14 personas aproximadamente.
- ❖ **Frecuencia:** Los días lunes, todas las semanas. En este último año han sido más frecuentes.
- ❖ **Procedimiento:** Defensor Nacional y Jefe de Gabinete establecen una pauta de temas. Hay temas resolutivos y otros consultivos. El temario se revisa por asistentes en forma previa vía e-mail.

- ❖ El Asesor Jurídico levanta un acta de cada reunión

2) Reuniones de coordinación intradepartamentales

- ❖ Objetivo: Proporcionar información general, lineamientos generales, son reuniones consultivas sobre temas específicos. No se levanta acta.
- ❖ Participantes: Equipo profesional y administrativo de cada departamento.
- ❖ Frecuencia: Una vez a la semana.
- ❖ Es una práctica desde los inicios de la Defensoría.

3) Sistemas tecnológicos de coordinación

El Servicio cuenta con un conjunto de medios tecnológicos que permiten la coordinación a distancia. Los más relevantes son los siguientes:

i) SIGDP: Sistema Informático de Gestión de Defensa Penal:

El SIGDP es el soporte tecnológico sobre el cual se desarrolla toda la gestión de la defensa. En sus distintos módulos se entregan funcionalidades que reflejan e integran los diversos procesos que se desarrollan desde el primer trámite judicial hasta la sentencia final del litigio. Este sistema está orientado a llevar un registro, control y seguimiento de causas, con sus respectivos imputados y las correspondientes gestiones realizadas dentro de una causa para cada uno de los imputados.

Todos los defensores públicos, institucionales y licitados pueden y deben acceder al SIGDP, puesto que se requiere que ingresen la información sobre las causas que están llevando. En tal sentido, es posible consultar información, entre otros aspectos, sobre: manejo de causas, cobros de arancel, defensores licitados, registro de reclamos (de los usuarios y/o beneficiarios del Servicio)

ii) SIAR: Sistema informático de Apoyo a la Gestión Regional

El SIAR permite acceder a información sobre el SIG institucional (indicadores de gestión). También posee módulos que permiten consultar la situación de los peritajes, la gestión de gastos en testigos o imputados y el registro de la Oficina de Partes (correspondencia y seguimiento de documentos)

iii) Sitio Web e Intranet

El sitio Web institucional permite acceder a información de la Defensoría de dominio público y también cuenta con una Intranet, a la que se accede con clave y que está reservada sólo para el personal institucional. No obstante, está planificado que se permita el acceso a los defensores licitados, a partir de este año.

ii) Coordinación desde el nivel central al nivel regional/local:

1) Reunión Nacional de Defensores Regionales

- ❖ **Objetivo:** El Defensor Nacional y Jefe de Gabinete establecen una pauta de temas. Se abordan temas variados principalmente a un nivel consultivo. Se abordan temas transversales, por ejemplo: Ministerio de Justicia, situación del presupuesto institucional, evaluación comprehensiva, defensa juvenil, proceso de licitaciones, etc.
- ❖ **Participantes:** Defensor Nacional, equipo directivo (todos los jefes de unidades y departamentos del nivel central. Son 14 personas aproximadamente), todos los Defensores Regionales.
- ❖ **Frecuencia:** Se realizan 7 ó 10 reuniones al año.
- ❖ **Funciona desde el inicio de la DPP y se han realizado en regiones.**

2) Reuniones con los Directores Administrativos Regionales, DAR

- ❖ **Objetivo:** El Director Administrativo Nacional, DAN, establece una pauta de temas. Se abordan temas variados y transversales que dicen relación con el funcionamiento del soporte administrativo que se debe generar para la adecuada prestación del servicio de defensa. Los temas abordan aspectos relacionados con administración y finanzas, recursos humanos e informática.
- ❖ **Participantes:** Todos los Directores Administrativos Regionales y el DAN.
- ❖ **Frecuencia:** Se realizan cerca de 3 al año

No se cuenta con otros mecanismos formales de coordinación de proceso ligados a la provisión de los productos estratégicos del Servicio. Para el cumplimiento de dichos procesos se realizan un sinnúmero de comunicaciones por correo electrónico, teléfono y reuniones específicas entre los responsables a nivel central, regional y local.

iii) Coordinación a nivel regional

1) Reuniones de Direcciones Regionales y Defensorías Locales

- ❖ **Objetivo:** Se proporciona información general, lineamientos generales, son reuniones consultivas sobre temas específicos.
- ❖ **Participantes:** Funcionarios del nivel regional y local
- ❖ **Frecuencia:** A criterio de cada región, no hay formalización al respecto³⁸.

3.2 Recursos Humanos, Físicos y Tecnológicos e Instrumentos de Monitoreo

3.2.1 Recursos Humanos

³⁸ En la visita a la Dirección Regional Metropolitana Norte, se constató que la coordinación de la Defensoría Regional con el nivel central y con el nivel local es diaria y frecuente y utiliza múltiples medios: reuniones, instructivos, circulares, cartas, oficios, correos electrónicos y teléfono. Al respecto la Dirección Regional Metropolitana Norte identifica 13 instancias de coordinación en las que utiliza los medios indicados, 6 de ellas por parte del Director Regional: i) Con su equipo regional: Director Administrativo Regional, Unidad de Estudios y el Asesor Jurídico; ii) Con la Dirección Nacional: Defensora Nacional y Unidad de Licitaciones; iii) Con empresas licitadas; iv) Con abogados licitados; v) Con el Director de la Dirección Regional Metropolitana Sur; vi) Con las instituciones de Justicia. Se indican tres instancias por parte del Jefe de Estudios Regional: i) Con el Director Administrativo, Regional; ii) Con la Dirección Nacional (Departamento de Estudios, Unidad de Corte y la Unidad de Responsabilidad Penal juvenil; iii) Con los Tribunales, Corte de Apelaciones y Corte Suprema. También el Director Administrativo Regional tiene tres instancias de coordinación: i) Con la Dirección Nacional (Director Administrativo Nacional, Jefe de RR.HH y Unidad de Licitaciones; ii) Con los Tribunales, Administrador de Controles de Detención, Gendarmería y Fiscalía Centro Norte; iii) Con la Dirección Regional Metropolitana Sur. Finalmente se identifica una instancia de comunicación por parte del asesor Jurídico y del periodista con las demás unidades internas de la Dirección Regional.

La Defensoría Penal Pública, al 31 de diciembre del año 2007, contaba con una dotación efectiva³⁹ de 602 funcionarios en el país, de los cuales el 47,5% tuvo la calidad de planta y el 52,5% la calidad de contrata. Adicionalmente, se desempeñaba un total de 82 personas en la modalidad de honorarios a suma alzada, principalmente vinculadas al Programa de Defensa Penal Juvenil que a nivel del país contaba con 40 profesionales abogados, 13 profesionales asistentes sociales y 16 asistentes administrativos (Fuente: Cuenta Pública 2007, DPP).

También se debe considerar que la Defensoría Penal Pública licita la mayor parte de causas para que sean atendidas por prestadores privados, sean personas jurídicas o personas naturales. En el año 2007 se contó con 374 defensores privados lo que atendieron cerca del 65 % del total de causas del país.

El siguiente cuadro presenta la distribución de la dotación de la Defensoría Penal, para el periodo 2003-2007, por estamento:

Cuadro N°4: Dotación de la Defensoría Penal Pública por estamento, Año 2003-2007

Estamento	2003	2004	2005	2006	2007	% de variación 2003-2007
Directiva	40	41	53	57	57	42,5
Profesional	202	195	291	290	298	47,52
Técnica	23	24	32	31	32	39,13
Administrativa	114	104	129	130	128	12,28
Auxiliar	50	43	88	87	87	74
Total	429	407	593	595	602	40,3 %

Fuente: BGI 2003, 2005, 2006, 2007, DPP

Se aprecia que la dotación de la Defensoría Penal ha experimentado cambios en el periodo 2003 - 2007. En efecto se constata un fuerte incremento de personas a partir del año 2005, llegando incluso a más del 47 de incremento. Esto se debe a que en ese año, la reforma procesal penal incorporó a la Región Metropolitana como parte del proceso incremental de incorporación de regiones.

A fines del año 2007 existían vigentes 127 contratos que proveían un total de 374 abogados licitados, según la siguiente distribución por región:

Cuadro N°5: Contratos licitados y N° de defensores licitados

Región	Contratos	Defensores Licitados
I	5	19
II	6	18
III	7	11
IV	7	13
V	19	36
VI	8	22
VII	9	23
VIII	14	27

³⁹ Cuenta Pública 2007 y BGI 2007, DPP.

IX	11	25
X	14	27
XI	-	-
XII	1	4
RMN	14	86
RMS	12	63
TOTAL	127	374

Si se observa la dotación de defensores públicos para el periodo bajo evaluación, podemos apreciar lo siguiente:

Cuadro N°6: Dotación de la Defensores Penales Públicos por tipo⁴⁰, Año 2003-2007

Estamento	2003		2004		2005		2006		2007	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Licitado	--	--	132	61,3	302	70,7	324	63,7	410	69,2
Institucional	87	100	83	38,6	125	29,2	144	28,3	142	23,9
Juvenil	0	0	0	0	0	0	40	7,8	40	6,7
Total	87	100	215	100	427	100	508	100	592	100

Fuente: DPP

El cambio registrado en el año 2005 se debe a la incorporación de la Región Metropolitana, mientras que el cambio en el registro de defensores juveniles obedece a que sólo desde el año 2006 se contratan defensores que deben realizar defensa especializada en defensa penal juvenil.

El siguiente cuadro, presenta la distribución de personal por unidad y según escalafón:

Cuadro N°7: Dotación del Nivel Central de la Defensoría Penal Pública por Unidad y según escalafón y tipo de contrato. 2008

Unidad	Planta						Honorarios	Total general
	Adm.	Auxiliar	Defensor	Directivo	Prof.	Téc.		
Defensoría Nacional	2	1		1	1			5
Dpto. Administración y Finanzas	5	3			10	2		20
Dpto. Estudios y Proyectos	2		1	1	5		3	12
Dpto. Evaluación y Control	1			1	3			5
Dpto. Informática y Estadísticas	1			1	3	2		7
Dpto. Recursos Humanos y Do	5				7			12
Dirección Administrativa	1	2		1				4
Inspectoría Zonal Centro	1	1		3	6			11

⁴⁰ No se han incluido los defensores contratados por trato directo puesto que estos sólo cumplen funciones en situaciones de emergencia por periodos de pocos meses y sólo en algunas regiones.

Inspectoría Zonal Norte	1	1		2	2			6
Inspectoría Zonal Sur	1	1		3	2			7
Unidad Asesoría Jurídica					1			1
Auditoría Interna	1				2			3
Unidad Comunicaciones y Prensa	1				4	1		6
Unidad de Control de Gestión					2			2
Unidad de Corte	1				2		1	4
Unidad de Gestión de Defensa Licitada					3			3
Unidad Defensa Juvenil	1				3			4
TOTAL	24	9	1	13	56	5	4	112

Fuente: DPP 2008

La dotación a nivel central de la Defensoría está compuesta por 112 funcionarios, destacándose el estamento profesional con 56 funcionarios, seguido del estamento administrativo con 26 funcionarios. Ello significa que en el nivel central concentra el 18,6% del total de la dotación de personal del Servicio. En efecto, 490 funcionarios trabajan a nivel regional o local. Se destaca la concentración de cargos directivos en las Inspectorías, concentrando 8 cargos directivos de un total de 13 existentes en la planta.

El siguiente cuadro presenta la dotación vigente por sexo al año 2007

Cuadro N° 8: Dotación Efectiva de Personal por Sexo y Estamento (datos al 31 de diciembre de 2007)

Estamento	Mujeres	Hombres	Total
Directiva	16	41	57
Profesional	103	195	298
Técnica	17	15	32
Administrativa	111	17	128
Auxiliar	43	44	87
Total	290	312	602
	48,2%	51,8%	

Fuente: Cuenta Pública DPP 2008

Respecto de la distribución por tramos de edad de la dotación efectiva de personal durante el 2007, más del 82% de las funcionarias y funcionarios de la Defensoría tenía 44 años o menos, siendo el segmento más significativo el tramo de 35 a 44 años que concentra el 47,8% del total de los funcionarios, seguido del tramo de 25 a 34 años segmento en el cual se ubica el 31,7% de los funcionarios. En el caso de las mujeres el 89% tiene 44 años o menos, en tanto que en el caso de los hombres el 75,6% del total pertenece a dicho tramo de edad. En ambos casos, el segmento más significativo corresponde al tramo de 35 a 44 años concentrando el 45,5% y 50% del total de mujeres y hombres, respectivamente. Cabe destacar que solamente el 0,8% de la dotación tiene 60 años o más. (Fuente: Cuenta Pública DPP 2008)

El siguiente cuadro presenta la dotación efectiva de personal por tramos de edad y sexo:

Cuadro N°9: Dotación Efectiva de Personal por Sexo y Tramo de Edad
(datos al 31 de diciembre de 2007)

Tramo de edad	Mujeres	Hombres	Total	Participación
24 o menos	10	5	15	2,5%
25 – 34	116	75	191	31,7%
35 – 44	132	156	288	47,8%
45 – 54	29	60	89	14,8%
55 – 59	3	11	14	2,3%
60 – 64		5	5	0,8%
65 y más			0	0,0%
Total	290	312	602	100,0%

Fuente: Cuenta Pública DPP 2008

Respecto a la relación entre las funciones estratégicas y la estructura organizacional de la DPP, se presenta el siguiente cuadro.

Cuadro N°10: Funciones estratégicas de la Defensoría Penal Pública

SOPORTE ORGANIZACIONAL (UNIDADES FUNCIONALES O FUNCIONARIOS)	Funciones estratégicas de la DPP									
	Dirigir u organizar o administrar los recursos necesarios para la provisión del sistema mixto público-privado de prestación de defensa penal pública	Proporcionar Defensa a imputados que carezcan de abogado ⁴¹	Elaborar información de gestión y apoyo a la prestación del servicio de defensa penal pública	Elaborar el Presupuesto de la Institución	Controlar y supervisar el desempeño de los defensores locales institucionales y licitados	Administrar y controlar el sistema de licitaciones	Fijar los estándares básicos para el ejercicio de la Defensa Penal Pública	Administrar los sistemas de planificación y de control de gestión	Diseñar y/o ejecutar actividades de capacitación y perfeccionamiento	Resolver reclamaciones de los beneficiarios de la DPP
Defensor Nacional	X		X	X	X	X	X			X
Director Administrativo Nacional	X							X		
Unidad de Gabinete	X							X		
Unidad de Auditoría Interna	X							X		
Unidad de Responsabilidad Juvenil	X	X	X		X				X	
Unidad de Corte	X	X	X							
Unidad de Comunicaciones y Prensa	X									
Unidad de Asesoría Jurídica	X									
Departamento Administración y Finanzas	X			X						
Departamento de Recursos Humanos	X				X				X	
Departamento de Informática y Estadísticas	X		X							
Departamento de	X		X		X	X	X	X	X	X

⁴¹ Hace referencia a la atención directa, cara a cara, con los imputados o a la concurrencia a tribunales por motivo de atender una causa específica.

Evaluación, Control y Reclamaciones										
Departamento de Estudios y Proyectos	X		X						X	
Direcciones Regionales	X				X	X			X	X
Defensorías Locales	X	X			X					

Fuente: Elaboración propia

Del análisis de esta tabla de doble entrada, se puede observar lo siguiente:

- Todas las funciones estratégicas del Servicio cuentan con soporte organizacional, es decir, unidades funcionales responsables de su provisión.
- Todas las unidades participan en las funciones de dirigir y/u organizar y/o administrar recursos necesarios para la provisión del sistema mixto público-privado de prestación de defensa penal pública.
- Sólo 3 unidades prestan directamente el producto estratégico N° 1 "Servicio de Defensa Penal"⁴² (entiéndase atención cara a cara con los imputados o concurrencia a tribunales), proceso que radica mayoritariamente en las Defensorías Locales.
- Hay seis unidades que participan directamente en la elaboración del producto estratégico N° 2 "Generación y difusión de información", proceso que lidera el Departamento de Estudios y Proyectos.
- Hay seis unidades que tienen entre sus funciones controlar y supervisar el desempeño de los defensores locales institucionales y licitados, proceso que lidera el Departamento de Evaluación, Control y Reclamaciones y las Direcciones Regionales.
- Hay cinco unidades que diseñan y/o ejecutan actividades de capacitación y perfeccionamiento, proceso que lidera el Departamento de Recursos Humanos.
- La elaboración del presupuesto de la Institución es una función que radica sólo en dos instancias, el Defensor Nacional y el Departamento de Administración y Finanzas.

3.2.2 Recursos Físicos y Tecnológicos

3.2.2.1 Equipamiento Computacional

➤ Hardware

La DPP ha desarrollado un modelo de gestión en esta área basado en la externalización de servicios para la provisión de los recursos tecnológicos⁴³, que se puede resumir en los siguientes puntos⁴⁴:

⁴² Cabe señalar que en situaciones especiales también prestan servicios de atención directa de defensa abogados de otras unidades. Por ejemplo, frente a la reciente situación de atraso en la adjudicación de los nuevos procesos de licitación en la Región Metropolitana, debido al trámite de las reclamaciones a tal proceso, los abogados del Departamento de Estudios, debieron atender causas, situación que también se observó en otras regiones.

⁴³ Cfr. Política Informática DPP, página 2.

⁴⁴ Política Informática DPP. "Política de obsolescencia" y "Política de Arriendo", página 6.

1. Los equipos computacionales asignados a usuarios no podrán tener una antigüedad mayor a tres años, y de hasta cuatro años en el caso de equipos de uso ocasional.
2. No se deberá adquirir tecnología obsoleta.
3. Se proveerá del equipamiento informático necesario utilizando el modelo de arriendo, sin compromiso de compra, asociado a los planes de mantenciones para asegurar la continuidad operativa del servicio.

Teniendo en consideración dichos factores, se han desarrollado 2 procesos licitatorios para el arriendo de computadores de las estaciones de trabajo de la DPP, bajo el siguiente modelo:

- Arriendo de equipamiento computacional para las regiones V, VI, VIII y X.
- Arriendo de equipamiento computacional para el resto del país, incluyendo la dirección nacional.

Ambos contratos fueron adjudicados a la empresa QUINTEC, después de un proceso licitatorio que estuvo basado en la evaluación técnica y comercial de los oferentes, cada uno con una duración de 3 años⁴⁵ y las características del equipamiento varían de acuerdo al perfil y necesidades de cada usuario, definiéndose los siguientes dos tipos de equipos:

Sistema Computacional básico

La siguiente tabla describe la configuración básica⁴⁶ de los equipos computacionales de la DPP.

Sistema	Características
Procesador:	Intel Pentium IV HT 3,0 GHz / 800 FSB / 512 KB L2 Cache
Memoria:	1024 MB DDR 400 MHZ (2 slots libre) crecimiento máximo de 4 GB
Red:	Tarjeta de Red 10/100/1000 Mbps / RJ-45 / soporte Wake On Lan
scos:	Disco Duro de 80 GB SATA 100 de 7200 rpm
Controladora HD	SATA
Fuente de Poder	300 Watt Microtower
Almacenamiento:	Combo CD: Según Perfil Usuario, Disquetera de 3 ½
Vídeo:	Tarjeta de video con puertos VGA
SLOT:	2 PCI / 1 PCI Express
Interfaces:	Teclado/ Mouse, 6 USB 2.0 (dos frontales), 1 puerto Serial, 2 PS/2 Parlantes 2.0 watt RMS por canal / FR 160 Hz to 20 kHz
Periféricos:	1 puerto Serial, 1 puerto Paralelo, Teclado Español, Mouse Óptico 4 USB (dos frontales), Ethernet , Puertos Audio, Parlante interno
Software	MS XP Professional SP2 Español, MS Office 2003 Professional español (Word, Excel, Access, PowerPoint)..

⁴⁵ El primer contrato que se adjudicó a QUINTEC comenzó en Julio del 2005 y abarcó las regiones I, II, I, II, III, IV, VII, IX, XI, XII, RM Y DN, finalizando en Junio del 2008. En el nuevo proceso licitatorio que se realizó en junio del 2008 esta misma empresa se adjudicó el contrato de servicio para las regiones mencionadas hasta junio del 2011.

El segundo contrato se adjudicó en Noviembre del 2006, con una duración de 36 meses, concluyendo en octubre del 2009 y abarca las regiones V, VI, VIII, X.

⁴⁶ Se utiliza el término "configuración básica" para definir las características técnicas que tienen todos los equipos computacionales de la DPP. Luego ciertas características pueden variar de acuerdo a los perfiles de usuario definidos en el apartado "Equipamiento diferenciador".

Pantalla	Según Perfil Usuario
Gabinete	Tower, Vertical, con posibilidad de ser instalado en forma Horizontal

Fuente: Departamento de Informática Defensoría Penal Pública

Equipamiento diferenciador

Las diferencias respecto a las configuraciones de los equipos computacionales esta dado de acuerdo al cargo que tiene la persona en la organización, lo cual se desglosa:

- Asistentes Defensores Jefes Locales, Secretarías de Directivos Regionales y de la Defensoría Nacional: Unidad lectura y escritura almacenamiento óptico: grabador CD, lectura CD y DVD, Monitor: TFT color 17".
- Directivos Regionales y de la Defensoría Nacional: Unidad lectura CD velocidad 48x, Monitor: TFT 19".
- Resto del Personal: Unidad lectura CD velocidad 48x, Monitor: TFT color 17".

La cantidad de equipos computacionales licitados a nivel nacional asciende a 667, los cuales se dividen en las 2 licitaciones ya mencionadas:

Cuadro N°12: Contratos Sistema Computacional

Contrato	Cantidad Equipos
Licitación Regiones V, VI, VIII y X	174
Licitación resto del país, incluye dirección nacional	493
Total	667

Fuente: Departamento de Informática Defensoría Penal Pública

Para el año 2008 está un nuevo proceso licitatorio que renovará el equipamiento asociado a la dirección nacional y las regiones I,II,III,IV,VII,IX,XI,XII y Metropolitana.

El modelo de costos de estas licitaciones incluye todas las mantenciones, reparaciones y mejoras del equipamiento que permita la continuidad operativa del servicio. Para una mejor comprensión de los montos involucrados, se presenta el siguiente cuadro:

Cuadro N°13: Costos Licitaciones Sistema Computacional

Licitación	Cantidad Computadores	Costo Unitario mensual	Costo contrato mensual
Servicio para las Regiones I,II,III,IV,VII,IX,XI,XII, RM y Dirección Nacional	493	\$ 41.031	\$ 20.228.145
Servicio para las Regiones V,VI,VIII y X	174	\$ 39.984	\$ 6.957.195
Total Computadores Licitados	667		
Total Pago Mensual Licitación		\$ 27.185.340	
Total Pago Licitación, contrato 36 meses		\$ 978.672.240	

Fuente: Departamento de Informática Defensoría Penal Pública

Gestión de Impresoras

Otra área de licitación de infraestructura informática son las impresoras, la cual se adjudicó a la firma XEROX⁴⁷ bajo el mismo modelo de regiones que las licitaciones de los equipos computacionales. La dotación de equipos de impresión se divide en:

Cuadro N°14: Sistema de Impresoras

Descripción	Cantidad
Impresora Multifuncional Monocromática	179
Impresora Multifuncional Color	22
Impresora Color	14
Impresora Monocromática	112
Total	327

Fuente: Departamento de Informática Defensoría Penal Pública

El servicio de impresión está compuesto por 2 costos: uno fijo y otro variable. El primero incluye el valor del arriendo del equipo y sus mantenciones que aseguren su continuidad operativa y el segundo es un cobro realizado por página impresa, el cual incluye el tonel del equipo. El detalle de los valores fijos para este servicio es el siguiente:

Cuadro N°15: Costos Impresoras

Licitación	Cantidad Impresoras	Monto Mensualidad
Servicio para las Regiones I,II,III,IV,VII,IX,XI,XII, RM y Dirección Nacional	228	\$ 22.971.621
Servicio para las Regiones V,VI,VIII y X	98	\$ 2.705.147
Impresoras no utilizadas	1	\$0
Totales	327	\$ 25.676.768
Pago Total Licitación, contrato (36 meses)	\$ 924.363.631	

Fuente: Departamento de Informática Defensoría Penal Pública

En el ámbito del costo variable, el valor que se paga por página es de \$10.- en el caso de impresiones monocromáticas y de \$100. Además dentro de la categoría de impresoras color y monocromáticas existen algunas que son de escritorio y que son instaladas en computadores de directivos que requieren cierto grado de confidencialidad en la información que imprimen, en cambio, las impresoras multifuncionales se utilizan de forma compartida por los usuarios a través de la red

Notebooks

Los notebooks de la institución son adquiridos para usuarios que requieren movilidad, lo cual es determinado por su superior, y que es solicitado de acuerdo al procedimiento "Préstamo de PC o Notebook"⁴⁸. La cantidad de equipos de este tipo se divide de acuerdo:

⁴⁷ Este contrato tuvo una duración de 36 meses y finalizó en junio del 2008. El nuevo contrato fue adjudicado a la empresa ACT hasta julio del 2011.

⁴⁸ Para conocer este procedimiento puede leer el anexo "Préstamo de PC o Notebook" en los Anexos de este informe.

Cuadro N°16: Cantidad de Computadores Personales

Descripción	Cantidad
Asignados a funcionarios	89
Disponible para préstamo	7
Dados de baja ⁴⁹	12
Total	108

Fuente: Departamento de Informática Defensoría Penal Pública

Servidores

En la provisión de los servidores computacionales participan las empresas Sonda, Adexus, ENTEL, Xerox y Quintec⁵⁰, lo cual se explica porque cada uno de estos equipos constituye el soporte tecnológico para servicios tecnológicos de la organización. Por ejemplo, en el caso de Xerox presenta 3 servidores en arriendo, los cuales prestan servicios de administración de las impresoras licitadas. El detalle de los montos involucrados utilizando el modelo de regiones de los servicios anteriores es:

Cuadro N°17: Sistema de Servidores

Licitación	Cantidad de Servidores	Monto Mensualidad
Servicio para las Regiones I,II,III,IV,VII,IX,XI,XII, RM y Dirección Nacional	14	\$ 13.959.301
Servicio para las Regiones V,VI,VIII y X	8	\$ 4.875.192
Servidores de servicios proveedores	10	No devengan costos
Servidores Plataforma ORACLE	11	\$ 6.360.178
Totales	43	\$ 25.194.671
Pago Total Licitación, contrato (36 meses)		\$ 907.008.161

Fuente: Departamento de Informática Defensoría Penal Pública

➤ Software

Sistemas Operativos

Además se pueden apreciar cinco tipos de sistemas operativos como parte de la arquitectura de software de la organización: Windows Server en sus versiones 2000 y 2003, Sun 5.1 y RedHat en sus versiones 4 y 9. El detalle pormenorizado de dichos sistemas es:

Cuadro N°18: Sistema Operativo

Sistema Operativo	Marca	Cantidad
Windows 2000 Server Service Pack 4	Compaq	2
	HP	5
	DELL	1
Total Servidores Windows 2000 Service Pack 4		8

⁴⁹ Los equipos dados de baja son aquellos que han sido robados o extraviados, o que exhiben daños físicos que hacen inviable su reparación

⁵⁰ En el ámbito de las licitaciones relacionadas con servidores según la distribución por regiones que se muestra en el cuadro N° 17 los contratos fueron licitados a ADEXUS hasta Agosto del 2008, luego esta área de servicio fue incluida en la licitación de los computadores que se adjudicó a la empresa QUINTEC.

Windows 2003 Server Service Pack 1	HP	5
	DELL	1
	Supermicro Computer	2
Total Servidores Windows 2003 Service Pack 1		8
Windows 2003 Service Pack 2	DELL	13
	HP	8
	SUN	6
	Supermicro Computer	1
Total Servidores Windows 2003 Service Pack 1		28
SUN 5.10	SUN	11
RedHat 9	NEC	1
RedHat Enterprise 4	HP	1
Total Servidores UNIX		13
Total Servidores		57

Fuente: Departamento de Informática Defensoría Penal Pública

Para los servidores de la familia Windows existe una capacidad de proceso que va desde 794 Mhz con un solo núcleo, hasta los 3.4 Ghz con doble núcleo. En el caso de los servidores UNIX existen procesadores de la familia sparc que va desde los 1.2 Ghz con un solo núcleo, hasta los 2.1 Ghz por núcleo, con una capacidad de 8.

Software de productividad disponible

La base operativa de los sistemas que utilizan las estaciones de trabajo de la DPP es la siguiente:

- Sistema Operativo: Windows XP
- BackOffice: Microsoft Office 2003 incluyendo Word, Excel, PowerPoint, Access, Outlook, InfoPath.
- Browser o Navegador: Internet Explorer 7.0 o superior.
- Accesos: Intranet institucional e Internet.

Además existen sistemas especializados orientados a apoyar ciertas áreas de trabajo, esto se aprecia en el caso de los directivos nacionales y regionales, donde añade a esta configuración inicial el software Microsoft Project para la gestión de proyectos. Además se utiliza VISIO como software para el modelamiento de procesos, sistemas o flujos de información. Para la producción de documentos en formato PDF se han adquirido licencias de Adobe Acrobat en sus versiones 7.0 y 8.0. El cuadro resumen de licenciamiento del sistema base de software de productividad de la DPP es:

Cuadro N°19: Licencias Software

Descripción Licencia	Año Compra	Cantidad
Microsoft Windows XP	2007	727
Microsoft Office Professional	2007	727
Microsoft Project	2007	55
Microsoft Visio	2007	5
Adobe Acrobat 7.0	2006	14
Adobe Acrobat 8.0	2007	12

Fuente: Departamento de Informática Defensoría Penal Pública

Existen además software orientados a áreas específicas del quehacer de la institución: infraestructura, diseño grafico, gestión de la capacidad tecnológica y gestión estadística.

En el ámbito de los servicios se cuenta con Microsoft Windows Server en sus versiones Enterprise y Estándar como sistema operativo de servidores, Microsoft Exchange Server como plataforma de correo electrónico, SQL Server como motor de base de datos de alguna de las aplicaciones corporativas, TOAD como plataforma de administración de base de datos y de desarrollo SQL, servidor de reportes Cristal Report y servidor de aplicaciones Websphere. El resumen del licenciamiento de estos sistemas es:

Cuadro N°20: Licencias Softwares

Descripción Licencia	Año Compra	Cantidad
Microsoft Exchange Server	2007	2
Microsoft SQL Server	2007	2
MS Windows 2003 Server Enterprise	2007	2
MS Windows 2003 Server Standard	2007	18
Quest Software TOAD	2005	30
IBM Websphere	2005	5
Bussiness Objects Cristal Report Server	2006	1

Fuente: Departamento de Informática Defensoría Penal Pública

Para el área de diseño arquitectónico e infraestructura física se cuenta con Architectural Desktop y AutoCad LT 2002, en diseño grafico se cuenta con Photoshop y en la gestión de datos estadísticos SPSS 14. Su licenciamiento es:

Cuadro N°21: Licencias Software

Descripción Licencia	Año Compra	Cantidad
Architectural Desktop	2004	1
AutoCad LT 2002	2003	5
Photoshop	2007	2
SPSS 14	2007	4

Fuente: Departamento de Informática Defensoría Penal Pública

Finalmente un proyecto en implementación durante el 2008 es la habilitación del sistema de seguimiento documental "Microsoft SharePoint", el cual se caracteriza por ser una solución en el ámbito de la digitalización de procesos, los cuales han sido estudiados por el Departamento de Informática y estructurado con los clientes internos involucrados. En este sentido en el año 2007 se adquirió una licencia de este producto.

➤ Seguridad de la Información

Seguridad de la Información

Para la descripción respecto de los planes y programas que el Departamento de Informática de la DPP ha desarrollado, se utilizará como base los tres conceptos básicos de la seguridad de la información: confidencialidad, integridad y disponibilidad. Posteriormente, se entregará un breve panorama respecto a las implementaciones técnicas y organizacionales orientadas a su aseguramiento.

Confidencialidad

Se refiere a la prevención del acceso no autorizado, ya sea de forma intencional o accidental, a la información. En este sentido el Departamento de Informática tiene como política la autenticación de cada usuario⁵¹ que accede a los recursos TI⁵² de la defensoría, segmentando la utilización de los sistemas de información institucionales de acuerdo a lo que solicita cada jefe de unidad, además se lleva un registro de los usuarios que incluye sus datos personales e institucionales.

Además en su política informática se detallan dos tipos de casillas de correo electrónico⁵³: Las institucionales y personales. Todas las comunicaciones que se realicen por medio de las casillas institucionales (ejemplo: DeptoTI@defensoriapenal.cl, contacto@dpp.cl ó DefensorNacional@dpp.cl) tendrán el carácter de oficial y solo se utilizan para el intercambio de información con organismos del estado, con la ciudadanía o intercambio de documentos oficiales al interior de la DPP. Todos los documentos que se han enviado a través de las casillas institucionales al interior de la DPP, tienen el carácter de oficial y son firmados digitalmente utilizando firma electrónica simple. Todos aquellos documentos que son clasificados como públicos y que sean enviados a organismos del estado o a ciudadanos, son firmados utilizando firma electrónica avanzada, y todas aquellas comunicaciones que sean realizadas a través de las casillas institucionales se almacenan por un periodo no inferior a 6 años.

En el ámbito de las comunicaciones realizadas utilizando las casillas personales existen diversos documentos que norman su utilización. En este sentido, se hace referencia explícita que para las comunicaciones personales se debe utilizar casillas electrónicas que no sea aquella suministrada por la DPP, permitiendo su utilización solo para fines profesionales⁵⁴. Además se prohíbe una serie de usos inseguros desde el punto de vista de la seguridad: envío de cadenas masivas, contenido inapropiado que dañen la imagen de la DPP, instrucciones computacionales para realizar acciones en las estaciones de trabajo, instalación de programas adjuntos a los mensajes, entre otras conductas.

A estas medidas se suma la implementación a contar del año 2010 del cifrado de documentos electrónicos, el cual en una primera instancia, implementara la encriptación de comunicaciones entre nodos utilizando la tecnología SSL (Protocolo de Capa de Conexión Segura - SSL)⁵⁵.

Integridad

El concepto de integridad busca la consistencia de los datos almacenados en un sistema determinado. En este sentido la política informática de la DPP hace referencia a la garantía de integridad de información de su sistema de gestión, por medio de un repositorio único y redundante⁵⁶ en donde se almacenan los datos relativos a las causas penales, los cuales, no pueden alterarse sin la autorización del área, además, no se realizan procesos sobre aquella base de datos, ya que, se cuenta con una replica para efectos de estudios, análisis o explotación de procesos. No se cuenta con información respecto a las medidas implementadas al aseguramiento de la integridad de la información en el resto de los sistemas internos de la DPP.

⁵¹ Procedimiento "Asignación de Claves de Autenticación de Usuarios".

⁵² Tecnologías de la Información

⁵³ Política Informática, "Tipos de Casillas". Página 10.

⁵⁴ Oficio Dirección Nacional N° 218, "Imparte instrucciones sobre el uso del correo electrónico institucional"

⁵⁵ Procedimiento "Cifrado de documentos electrónicos", Departamento de Informática y Estadísticas DPP.

⁵⁶ Se utiliza el termino "repositorio" para describir el almacén de datos del sistema.

Disponibilidad

Este término está orientado al acceso oportuno y confiable a los datos. Para el aseguramiento de la disponibilidad de la información de los sistemas de la institución se ha establecido como política⁵⁷ su respaldo de al menos una vez al mes, los cuales son responsabilidad del departamento de informática y estadísticas. En este sentido, en todos aquellos servidores que son arrendados de acuerdo a lo descrito en el inciso de la infraestructura de hardware, son responsables, por contrato, las empresas que se adjudicaron dichas licitaciones, estableciéndose un acuerdo de niveles de servicio para dicha actividad. En el ámbito de los respaldos de información de los usuarios, el área ha dispuesto servidores a nivel nacional para que puedan realizar copias de sus archivos de forma confiable y privada, especificando que es responsabilidad de la persona realizar dicha acción.

Además se encuentra en operación un plan de contingencia para el sistema de información y gestión de la DPP (SIGDP) el cual describe el procedimiento a seguir en caso que los sistemas informáticos no estén disponibles. No existe información respecto a planes de contingencia o de continuidad de negocios (BCP) respecto al resto de los sistemas de información de la organización.

Implementaciones Técnicas

En el ámbito de la red institucional se encuentran presentes dispositivos de seguridad para evitar riesgos a la seguridad de la infraestructura tecnológica, tales como cortafuegos perimetrales, sistemas de detección de intrusos (IDS), antivirus, antispam, y controles de acceso NAC⁵⁸, los cuales previenen que equipos computacionales que no cumplan con las políticas definidas accedan a la red institucional. Además la topología de la red, presenta 2 canales de comunicación hacia entre el interior (intranet) y el exterior (Internet) de la red.

Durante el 2007 se implementó la red inalámbrica en las defensorías regionales, en los cuales se habilitó un portal unificado de acceso, el cual permite la autenticación de usuarios, y distinguir entre usuarios ocasionales (solo acceso a Internet) de los usuarios institucionales (acceso a la oferta de servicios tecnológicos presentes en la red). Además existen equipos administradores de acceso VPN (Red privada virtual).

Otros ámbitos

Todas las políticas y programas de seguridad descritos son informados ampliamente a través de la intranet institucional, pero no quedan registros tangibles respecto a la aceptación y conocimiento de los usuarios de los sistemas de información.

3.2.2.2 Sistemas de Información

Existen una serie de sistemas de información en la DPP que están orientados a soportar los distintos productos estratégicos definidos para la institución. Teniendo en consideración la dispersión geográfica de las oficinas a lo largo del país, estos desarrollos deben basarse en tecnología Web, con el objetivo de facilitar su acceso, mantención y gestión de seguridad⁵⁹.

⁵⁷ Política Informática, "Política de Respaldo". Página 9.

⁵⁸ Network Access Control, tecnología que permite discriminar accesos de equipos a la red institucional de acuerdo a las políticas que se definen en la aplicación.

⁵⁹ Política Informática, Departamento de Informática y Estadísticas DPP. Página 5.

Dada la política de descentralización administrativa, cada región puede desarrollar sistemas de información que apoyen funciones específicas de su quehacer institucional, pero en ningún caso para actividades asociadas a una línea de negocio o producto estratégico⁶⁰. Estos desarrollos no son de responsabilidad administrativa del Departamento de Informática, y en consecuencia, su administración y gestión es tarea de la región patrocinante. Para los efectos de este estudio se describirán aquellos sistemas que han sido desarrollados o licitados por el Departamento de Informática.

El modelo de construcción de los sistemas de información de la organización ha sido distribuido entre desarrollos propios y licitados a terceros, tal como se muestra a continuación:

Cuadro N°22: Sistemas de Información Desarrollados por la DPP

Nombre Sistema	Desarrollo Propio	Desarrollo Licitado
SIAR ⁶¹	X	
SIGO ⁶²	X	
Inscripción de Peritos	X	
DBSoft		X
SIG-AC		X
Sistema de Registro de Inspecciones	X	
SIGDP		X

Fuente: Departamento de Informática Defensoría Penal Pública

La gestión de los sistemas descritos está a cargo de distintos departamentos de la DPP, los cuales deben velar por su correcto uso desde el punto de vista funcional de la aplicación. La desagregación por departamentos, en este sentido, es:

Cuadro N°23: Licencias Software

Nombre Sistema	Depto. de Estudios	Depto. de Informática y Estadísticas	Unidad de Comunicaciones	OIRS	Depto. de Administración	Depto. de RRHH	Depto. de Evaluación y Control
SIAR		X					
SIGO			X	X			
Inscripción de Peritos		X					
DBSoft						X	
SIG-AC					X		
Sistema de Registro de Inspecciones							X
SIGDP	X	X					

Fuente: Departamento de Informática Defensoría Penal Pública

A continuación se describen los sistemas SIGDP y SIAR que constituyen las principales fuentes de información para los productos estratégicos de la institución y una breve descripción de la metodología de desarrollo de software utilizada.

⁶⁰ Cfr. Política Informática, Departamento de Informática y Estadísticas DPP. Página 7.

⁶¹ Sistema Informático de Apoyo Regional

⁶² Sistema Informático de la Oficina de Información, Reclamos y Sugerencias

➤ **Sistema de Información y Gestión Defensoría Penal Pública (SIGDP)**

El SIGDP apoya la gestión de aquellas actividades que están directamente involucradas con el quehacer de la defensa de los imputados. A través de sus distintos módulos integra la información de todo el proceso de defensa, simplificando la administración de los recursos asociados y mejorando la disponibilidad de la información respecto al estado de un caso en particular.

Consta de los módulos de manejo de causas, cobros de arancel, gestión y pagos a defensores licitados, multas y sanciones, ya sea por incumplimiento de contrato (defensores licitados) o por alguna sanción establecida en el estatuto administrativo (defensores locales) y administración de la demanda, el que entrega información en línea y actualizada de la demanda de defensa y estado de situación de causas por defensor.

➤ **Sistema Informático de Apoyo Regional (SIAR)**

Este sistema consta de los módulos de peritajes, gasto de testigos e imputados, oficina de partes que gestiona la información recibida en la defensoría regional o local y un modulo que entrega indicadores respecto a la gestión realizada por cada uno de los Centros de Responsabilidad.

➤ **Metodología de Desarrollo de Software utilizada**

En el ámbito de las metodologías de desarrollo de software empleadas, el proyecto de software SIGDP utiliza una aproximación basada en las reuniones entre los *stakeholders* o interesados en el proyecto, personal del área informática y personal de la empresa que se ha adjudicado la licitación. Además a lo largo del proyecto se utilizó la metodología "Iterativa Incremental". Del resto de los productos de software, no se cuenta con información respecto al método de desarrollo.

3.2.2.3 Política Informática y Estructura de Área

El departamento de informática y estadísticas es la unidad encargada de la administración centralizada de los recursos tecnológicos de la DPP⁶³. Sus objetivos son:

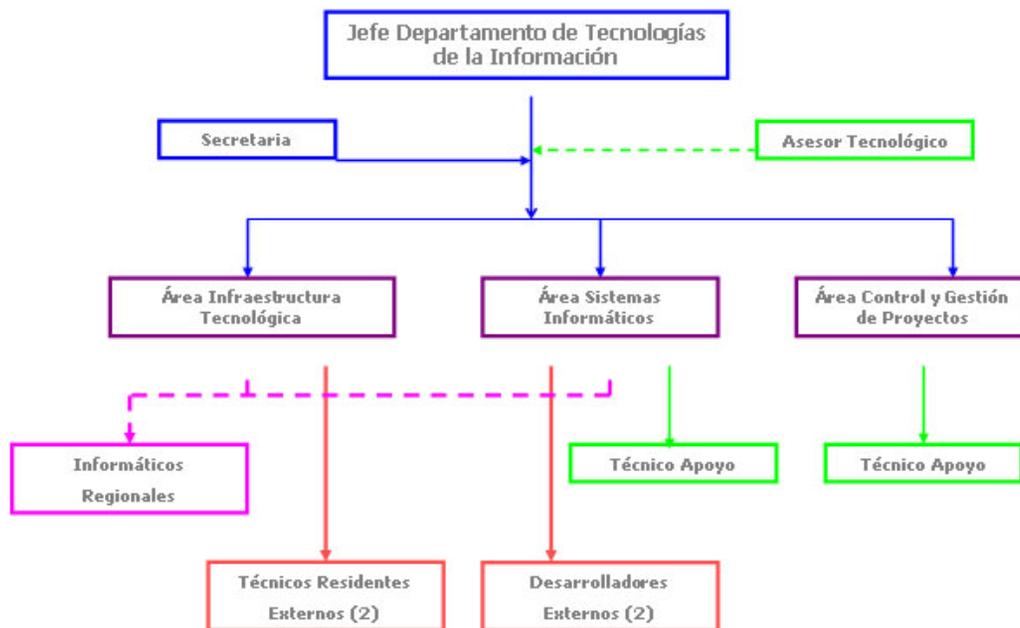
1. Proveer acceso a todas las fuentes de información.
2. Construir sistemas tecnológicos rápidos y fiables para todo tipo de datos.
3. Proporcionar canales de comunicaciones para todos los usuarios.
4. Proveer capacidad de procesamiento y almacenamiento de la información.
5. Automatización de procesos y trabajos
6. Interactividad y homogeneización de la información
7. Seguridad y privacidad de la información
8. Analizar nuevas tecnologías.

⁶³ Política Informática, Página 2.

La estructura del departamento esta dividida por 3 áreas: Infraestructura Tecnológica, Sistemas Informáticos y Control y Gestión de Proyectos. Su organigrama es:

Este gráfico no es consistente con lo que se presentó en la página 39 en cuanto a las áreas que forman parte de este departamento

Figura N°5: Organigrama Depto. Informática



Fuente: Departamento de Informática Defensoría Penal Pública

Los objetivos del área de infraestructura tecnológica es proveer canales de comunicación expedita hacia el interior y exterior de la defensoría, continuidad operacional de los servicios, controlar vulnerabilidades en las redes de comunicación y asegurar el almacenamiento y disponibilidad de la información.

El área de sistemas informáticos tiene por responsabilidad la mantención y actualización de los sistemas informáticos vigentes, efectuar nuevos desarrollos informáticos requeridos, asegurar la confiabilidad de la información ingresada a los sistemas informáticos y la vigencia y confiabilidad de los sitios web institucionales, garantizar el correcto uso de los sistemas informáticos vigentes por parte de los usuarios y velar por la disponibilidad de datos y sistemas informáticos.

El área de control y gestión de proyectos tiene por misión mantener actualizada la planilla de ejecución presupuestaria, efectuar el control del debido pago a proveedores, mantener informados con la debida anticipación a los encargados de cada proyecto sobre la vigencia de sus contratos y garantías, elaborar informes para el Programa de Mejoramiento de Gestión de Gobierno Electrónico (PMG GE), mantener actualizada las bases de datos de equipos móviles, elaborar informes sobre consumo de impresiones e identificar necesidades respecto a tecnologías de información y comunicación.

La figura del asesor tecnológico del área tiene por objetivos establecer una comunicación formal entre el área de infraestructura y la administradora del Centro de Justicia de Santiago y analizar nuevas tecnologías imperantes en el mercado para su aplicabilidad en la DPP.

En cada región existe un responsable de soporte técnico que depende administrativamente del director regional administrativo, pero que funcionalmente puede recibir instrucciones desde el departamento de informática.

➤ **Política Informática**

Por otra parte, la política informática que ha definido el departamento abarca las áreas de seguridad informática, provisión de recursos tecnológicos, desarrollo de software y adquisiciones. Explicita que los recursos asociados a las tecnologías de información y comunicación (TIC) son un pilar fundamental y estratégico para el desarrollo de la organización, un apoyo para la modernización de los procesos de provisión de recursos estratégicos y mejoramiento de los canales de participación y transparencia con los que la institución interactúa con el resto del estado y ciudadanos. Además recalca que la DPP privilegiará la externalización de servicios tecnológicos para dar el soporte necesario a su quehacer institucional.

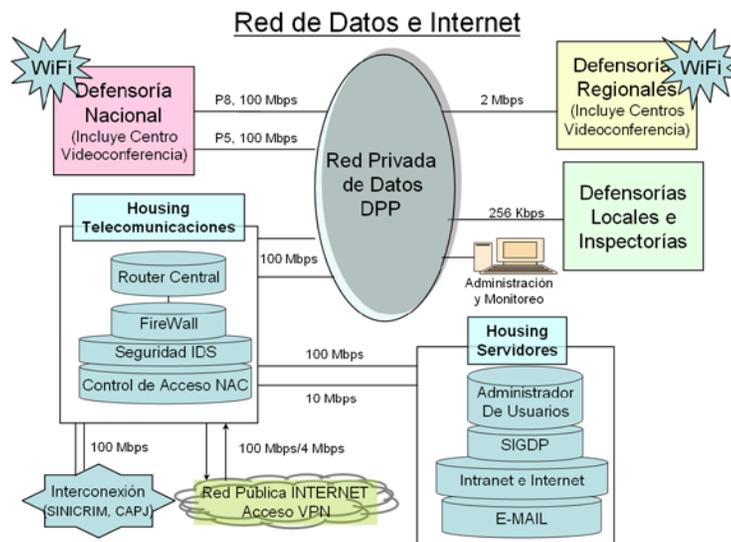
Esta política está supedita a los lineamientos del Gobierno Central a través de la Agenda de Modernización y Reforma del Estado, y se encuentra publicada en la intranet institucional. En el documento no aparece la firma de ningún directivo de la organización.

3.2.2.4 Redes

➤ **Redes de datos, eléctrica y telefonía del Servicio**

La topología de la red de datos WAN de la DPP es del tipo estrella, conectando de esta manera los distintos nodos a nivel nacional, según se muestra en la siguiente figura:

Figura N°6:



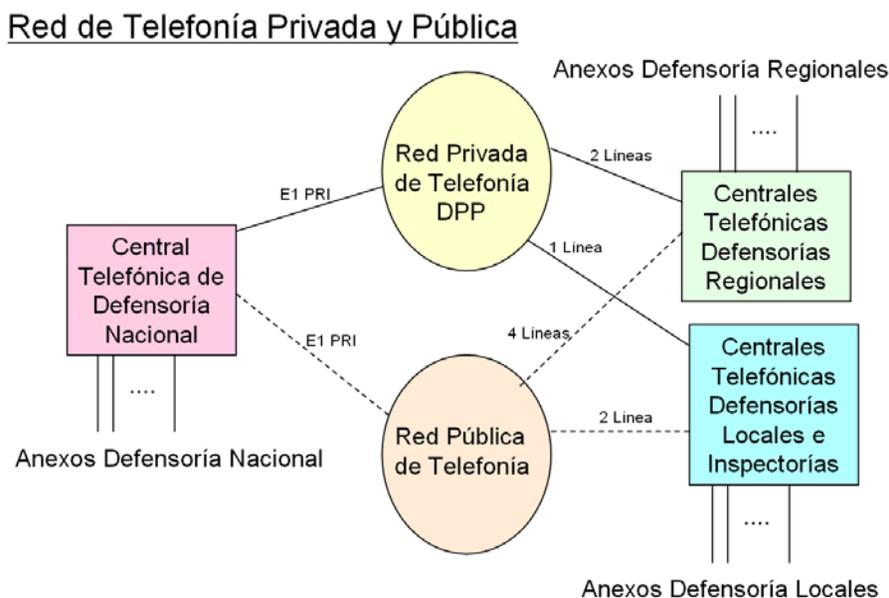
Fuente: Departamento de Informática Defensoría Penal Pública

Según se aprecia en la imagen existe un housing⁶⁴ de telecomunicaciones que consta de dispositivos de seguridad y gestión de tráfico de datos, el que monitoriza y controla el acceso al housing de servidores, en donde se encuentran las aplicaciones corporativas y servicios informáticos. Además secciona el tráfico hacia y desde Internet mediante 2 enlaces de datos.

Las velocidades, en promedio, de los enlaces que conectan las defensorías locales e inspectorías con la red WAN de la DPP es de 256 Kbps, 2 Mbps en el caso de las Defensorías Regionales y de 100 Mbps en el caso de la Defensoría Nacional, utilizando la tecnología MPLS que permite la construcción de varios tipos de túneles VPN de manera natural, entre otras características técnicas.

En la red de datos de la región metropolitana co-existen dos redes locales virtuales: la de datos y la de telefonía IP, servicio que es proveído por la empresa GTD. El servicio de enlace de datos en regiones es proveído por ENTEL, y para el caso de la telefonía funciona una central telefónica por cada defensoría regional, local e inspectoría, las cuales son conectadas a la red pública y privada de telefonía de la DPP según se muestra en el siguiente grafico:

Figura N°7: Red de Telefonía Privada y Pública



Fuente: Departamento de Informática Defensoría Penal Pública

Según se puede apreciar en la figura, la red pública y privada de telefonía son conectadas mediante enlaces *E1* a la central telefónica de la DPP.

⁶⁴ Se utiliza este termino para definir el servicio de alojamiento de servidores.

➤ Servicio de Videoconferencia

Se ha instalado en los tribunales a lo largo del país un servicio de videoconferencia que permite el testimonio de peritos y testigos, sin la necesidad de grandes desplazamientos, con el consiguiente ahorro de costos de transporte y alojamiento.

➤ Red Eléctrica

En el ámbito de la red eléctrica, en todas las dependencias de la DPP se establecen 2 circuitos de alimentación: servicios comunes y computacional. En este último se conectan todos los equipos computacionales, servidores y equipos de telecomunicaciones, los cuales están protegidos y respaldados por UPS⁶⁵, las que entregan una autonomía en promedio de 2 horas en el caso de fallas en el suministro eléctrico. En el caso de las impresoras, debido a su característica de consumo, se conectan al circuito de servicios comunes.

3.2.2.5 Infraestructura

La Defensoría Penal Pública cuenta con 83 inmuebles a lo largo del país, de los cuales 60 son arrendados y 23 propios incluido el Centro de Justicia (que se encuentra en sistema de concesión). La distribución y costo por concepto de arriendo se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro N°24: Detalle de Locales en Arrendamiento

Tipo de Local	Cantidad	Superficie	Costos de Arriendo
Oficinas	53	6.342,187 M ²	1028,62 UF
Bodegas	3	187,74 M ²	25,68 UF
Estacionamientos	6	411 M ²	25,58UF
Oficinas de Atención a Público	4	64,05 M ²	7,29 UF
Local sin uso	1	43,19 M ²	7,76 UF
Totales	67	7.048,17 M²	1094,93 UF

Fuente: Área Arquitectura Defensoría Penal Pública

La distribución de los locales propios de la DPP es:

Cuadro N°25: Detalle de Locales Propios DPP

Tipo de Local	Cantidad	Superficie
Oficinas	22	9.229 M ²
Bodegas	4	275 M ²
Estacionamientos	22	275 M ²
Totales	59	9.181 M²

Fuente: Área Arquitectura Defensoría Penal Pública

⁶⁵ Representa las siglas en inglés del Sistema de Alimentación Eléctrica Ininterrumpida.

En relación a los locales propios, la DPP ha invertido \$4.233.112.309 en su adquisición, el valor comercial estimado por ella de estas inversiones en la actualidad asciende a \$5.574.391.942.

Es parte de la política de la DPP que todas sus Defensorías Regionales y Dirección Nacional funcionen en locales propios. Por la naturaleza de las defensorías locales, las cuales pueden ser licitadas, se arriendan aquellos locales que se necesiten para facilitar las tareas propias del quehacer de la defensa, o en aquellos sectores en donde es realizada por defensores institucionales. El cuadro resumen de locales arrendados por regiones es:

Cuadro N°26: Detalle de los locales en arriendo por Regiones

Región	Cantidad
XV Región Arica y Parinacota	3
I Región de Tarapacá	2
II Región de Antofagasta	3
III Región de Atacama	3
IV Región de Coquimbo	3
V Región de Valparaíso	7
VI Región del Libertador Bernardo Ohiggins	4
VII Región del Maule	7
VIII Región del Bio Bio	9
IX Región de la Araucanía	4
X Región de Los Lagos	5
XIV Región de Los Ríos	1
XI Región de Aysén	4
XII Región de Magallanes	4
Región Metropolitana	1
Totales	60

Fuente: Área Arquitectura Defensoría Penal Pública

La DPP no ha definido una norma o patrones respecto al diseño corporativo de sus oficinas desde el punto de vista del tipo de muebles, decoración ambiental, etc.

3.2.3 Instrumentos de Monitoreo y Control de Gestión

3.2.3.1 Instrumentos de Monitoreo

Los instrumentos desarrollados por la Institución para dar seguimiento a la producción de la defensa penal pública son los descritos anteriormente en los sistemas de información: el Sistema Informático de Gestión de Defensa Penal (SIGDP) y el Sistema Informático de Apoyo a la Gestión Regional (SIAR).

En relación a los productos estratégicos institucionales, estos instrumentos permiten monitorear el proceso de producción de cada uno de ellos, recogiendo de las unidades encargadas de cada área y ofreciendo a la administración regional y nacional toda la información necesaria para el control de la gestión del servicio.

Así, para el monitoreo del PE1 tanto el SIGDP como el SIAR cuentan con una gama de módulos que abordan todos los procesos vinculados a la prestación del servicio de defensa penal pública. En efecto, en el SIGDP se encuentran los módulos Manejo de Causas y Cobros de Arancel. En el primero se realizan las funciones de ingreso de antecedentes de una causa, ingreso de imputados, actualización de gestiones y agenda de audiencias. En tanto, el módulo Cobros de Arancel permite llevar el control administrativo del proceso de cobro y apelaciones una vez finalizada la causa⁶⁶. Todas estas aplicaciones están orientadas a registrar, controlar y hacer seguimiento de causas, y conocer las correspondientes gestiones realizadas dentro de una causa para cada uno de los imputados.

En tanto, el SIAR alberga los módulos de Peritajes, Atención de Testigos e Imputados, Oficina de Partes Virtual y Sistema de Indicadores de Gestión (SIG). Estos módulos concentran información referida a las gestiones realizadas en dichas materias, principalmente lo relacionado con gestión de gastos. En tanto, el módulo de Partes es una plataforma de comunicación interna que ofrece las condiciones necesarias para la coordinación interinstitucional a nivel de generación y recepción de información.

Respecto al PE2, este instrumento permite monitorear el proceso construcción de la base de datos que se sistematiza y valida para la generación de información de gestión y apoyo a la prestación del servicio de defensa penal, constituyéndose en un sistema de referencia y medio de verificación y respaldo de los informes y boletines que son producidos principalmente por el Departamento de Estudios de la Defensoría Nacional y divulgados por esta Institución.

Algunas de las funciones de monitoreo que este instrumento permite realizar son:

- Administrar la selección de prestadores de defensa penal pública, desde el proceso de licitación, pasando por manejo de garantías, anticipos y pagos.
- Llevar un registro de los diferentes tipos de multas y sanciones, ya sea por incumplimiento de contrato (para caso de defensores licitados) o por alguna sanción establecida en el estatuto administrativo (para el caso de defensores locales).
- Ingresar y realizar un seguimiento y administración de los reclamos relacionados con los servicios de defensa penal y que son presentados por los beneficiarios del servicio.

3.2.3.2 Control de Gestión

Los Programas de Mejoramiento a la Gestión (PMG) de los servicios públicos en el marco de la modernización del Estado, tiene entre sus áreas de mejoramiento la definición de un Sistema de Planificación / Control de Gestión, que corresponde al principal instrumento de seguimiento por el cual la DPP realiza el monitoreo de la ejecución del cumplimiento de diversos instrumentos de gestión, como son el Desempeño Presupuestario (indicadores de desempeño comprometidos con la DIPRES en la formulación presupuestaria de cada año, mediante el Formulario H); el Convenio de Desempeño Colectivo; el Plan de Acción Institucional, la Programación Gubernamental, el Cumplimiento de los Planes de Tratamiento de Riesgos; y otros indicadores relevantes en un año determinado.

⁶⁶ En el caso de la defensa penal adolescente la información que contienen estos sistemas incorpora lo relativo a las gestiones de seguimiento de la causa después de que la sentencia definitiva se encuentra ejecutoriada, es decir, incluyendo la fase de ejecución de la pena.

El desarrollo de este Sistema de Planificación / Control de Gestión de la DPP empezó en el año 2002, pasando sucesivas etapas hasta alcanzar en la actualidad (2008) la Etapa VI, etapa que incluye el logro de las siguientes definiciones y acciones:

- Definiciones estratégicas (misión, objetivos estratégicos, productos estratégicos y clientes/usuarios/beneficiarios (Etapa 1);
- Sistema de Información para la Gestión (SIG), que incluye los Centros de Responsabilidad e Indicadores de Desempeño por producto (Etapa 2);
- Funcionamiento del Sistema de Información de Gestión (Etapa 3);
- Identificación de Indicadores de Desempeño (Etapa 4);
- Establecimiento de metas y priorización de indicadores (Etapa 5); y
- Presentación del grado de cumplimiento de las metas establecidas, fundamentando los resultados obtenidos, señalando compromisos y realizando seguimiento de ellos (Etapa 6).

La etapa siguiente del Sistema de Control de Gestión, corresponde al Programa Marco Avanzado (PMA), el cual corresponde a la ejecución de las acciones necesarias para la implementación y certificación del PMG en el Sistema de Calidad ISO 9001:2000. Se espera entrar al PMA en el año 2009.

El actual Sistema de Planificación y Control de Gestión se fundamenta en la misión y objetivos estratégicos de la institución, definiendo tres productos estratégicos, además de diversos productos definidos como de gestión interna, los cuales varían anualmente. Para todos estos productos se han definido indicadores de tipo cuantitativo, con sus respectivos medios de verificación, que permiten controlar su gestión respecto al resultado de los servicios prestados, costos y utilización de recursos, productividad, eficiencia y calidad alcanzada en las labores asociadas a las labores de defensoría y a los procesos internos.

Los productos estratégicos utilizados (año 2008) en el Sistema descrito son:

1. Prestación del Servicio de defensa Penal Pública.
2. Control y supervisión del Servicio de defensa penal pública.
3. Informes del Sistema Informático de gestión de defensa penal pública.

Mientras que algunos (ejemplos) de los productos de gestión interna son:

1. Informe de la ejecución presupuestaria de atención de comparecientes a audiencias y juicios
2. Informe del sistema de compras y Contrataciones del Sector Público
3. Informe del sistema de Administración Financiero contable de la DPP.
4. Estudios de investigación de apoyo a la defensa penal
5. Capacitación de actualización, en materias de derecho penal, defensa penal juvenil y derecho procesal penal, a los defensores penales públicos
6. Material bibliográfico catalogado
7. Informes de análisis de jurisprudencia de la Corte Suprema
8. Informes de errores emitidos para controlar la calidad de la información almacenada en el SIGDP
9. Informe del Sistema de gobierno electrónico
10. Plan anual de Capacitación
11. Control y supervisión del Servicio de defensa penal pública
12. Auditorías internas ejecutadas en función del Plan anual de Auditoría

13. Informes de auditoría emitidos
14. Informe del Sistema de Oficinas de información reclamos y sugerencias

Para cada uno de los productos estratégicos y los productos de gestión interna definidos cada año, existe una unidad de la DPP, que actúa como Centro de Responsabilidad de acuerdo a la Estructura Organizacional del Servicio, de manera que existen Centros de Responsabilidad de Resultados (productos estratégicos) y Centros de Responsabilidad de Apoyo (productos internos).

Para el año 2008 se establecieron como Centros de Responsabilidad las 16 Defensorías Regionales del país (estando desagregada la Región Metropolitana en Norte y Sur), además de los siguientes Centros de Responsabilidad: Departamento de Administración y Finanzas; Departamento de Estudios; Departamento de informática; Departamento de Recursos Humanos; Departamento de Evaluación, Control y Reclamaciones; Dirección Administrativa Nacional; Unidad de Asesoría Jurídica; Unidad de Auditoría Interna; Unidad de Comunicaciones y Prensa; Unidad de Corte; Unidad de Defensa Penal Juvenil; y Unidad de Gestión de Defensa Licitada.

Por otra parte, para cada uno de los indicadores de desempeño del Sistema se establecen metas anuales. Estas metas se establecen básicamente a partir de dos criterios: valor de la meta institucional comprometida el año anterior y resultados históricos de cada Región. Estas metas tienen por objetivo fomentar el compromiso de los funcionarios con el logro de la meta institucional.

A nivel de las Defensorías Regionales, el Sistema de Control de Gestión funciona de la misma manera descrita para el nivel central, siendo las Defensorías Regionales las responsables de la producción de los indicadores de desempeño desagregados para los productos estratégicos. Todo esto con el fin de monitorear la situación en regiones y poder realizar las acciones correctivas necesarias.

Anualmente se revisan y redefinen los productos, indicadores y centros de responsabilidad del Sistema de Control de Gestión. Para el año 2008, los indicadores vigentes incorporados en el sistema alcanzan un número de 49, distribuidos por instrumento de gestión, según se describe a continuación:

Cuadro N°27: Distribución de Indicadores por Instrumentos de Gestión

Tipo de Indicadores por instrumento	N° de Indicadores	Indicadores que se repiten	Indicadores netos
Desempeño Presupuestario	8	0	8
Convenio de Desempeño Colectivo (4 indicadores por Def. Regional y 27 a nivel Central)	31	6	25
Plan de Acción institucional	8	8	0
Programación Gubernamental	2	2	0
Cumplimiento de PMG	11	0	11
Cumplimiento de los Planes de Tratamiento de Riesgos	4	0	4
Otros Indicadores (informática)	1	0	1
Total	65	16	49

Fuente: DPP.

Se aprecia en el cuadro que los indicadores de desempeño están presentes en más de un instrumento, y por lo tanto se repiten. Se aprecia además que los indicadores comprometidos en el Presupuesto, alcanzan un número de 8 a nivel nacional, a los cuales hay que agregarles los comprometidos en el convenio de Desempeño Colectivo (25), en los Programas de Mejoramiento de la Gestión (11), en los Planes de Tratamiento de Riesgo (4), más un indicador institucional identificado para el área de informática.

De acuerdo con los objetivos y productos estratégicos de la DPP, del total de indicadores existentes, existe un subconjunto de ellos que son presentados cada año junto con la formulación presupuestaria, son los Indicadores de Desempeño del Formulario H. El resto de indicadores son usados para distintos fines, especialmente para el control interno de la gestión.

Los indicadores presupuestarios comprometidos con la Dirección de Presupuesto (DIPRES), alcanzan un total de los 8 indicadores, de los cuales cuatro se encuentran desagregados en los Centros de Responsabilidad Regional, y deben ser informados constantemente a nivel central para analizar su comportamiento agregado.

En la siguiente tabla se presentan los Indicadores de Desempeño definidos en el Formulario H para el año 2008 (vigentes), indicándose los que tienen responsabilidad regional.

Cuadro N°28: Indicadores de Desempeño Año 2008 (Formulario H)

Indicador	Fórmula de Cálculo	Metas (año 2008)
Promedio anual de causas ingresadas por defensores penales licitados y locales, respecto del total de defensores disponibles*	$(\text{N}^\circ \text{ de causas ingresadas por defensores penales licitados y locales en el año } t / \text{N}^\circ \text{ de defensores disponibles en el año } t)$	443 causas
Porcentaje de imputados con proceso penal finalizado, respecto de los imputados ingresados*	$((\text{N}^\circ \text{ de imputados con proceso penal finalizado en el periodo } t / \text{N}^\circ \text{ de imputados ingresados en el periodo } t) * 100)$	80%
Porcentaje de cumplimiento de visitas a cárcel correctamente cumplidas a imputados en prisión preventiva respecto a las visitas programadas según estándar básico de defensa en el año t.	$((\text{número de visitas a cárcel correctamente cumplidas a imputados en prisión preventiva en el año } t / \text{número de visitas programadas según estándar básico de defensa en el año } t) * 100)$	85%
Porcentaje de peritajes ejecutados respecto de los peritajes aprobados	$((\text{N}^\circ \text{ de peritajes ejecutados} / \text{N}^\circ \text{ de peritajes aprobados}) * 100)$	90%
Porcentaje de causas ingresadas a defensores licitados en el año t, respecto del total de causas adjudicadas en el año t.*	$((\text{N}^\circ \text{ de causas ingresadas a defensores licitados en el año } t / \text{N}^\circ \text{ de causas adjudicadas en el año } t) * 100)$	115%
Porcentaje de causas terminadas en primera audiencia por defensores licitados en el año t, respecto del total de causas terminadas en primera audiencia en el año t *	$((\text{N}^\circ \text{ de causas terminadas en la primera audiencia por defensores licitados en el año } t / \text{N}^\circ \text{ causas totales terminadas en la primera audiencia en el año } t) * 100)$	60%

Porcentaje de defensores auditables con nivel de desempeño inferior al 50% de cumplimiento de los estándares básicos de defensa penal respecto al total de defensores auditables en el año t	((Número de defensores auditados con nivel de desempeño menor al 50% en el año t / Número de defensores auditados en el año t)*100)	15%
Porcentaje de defensores penales públicos inspeccionados en el año t respecto del número de defensores penales públicos vigentes en los últimos 12 meses	((Nº de defensores penales públicos inspeccionados en el año t / Nº de defensores penales públicos vigentes en los últimos 12 meses)*100)	50%

Nota: * Indicadores desagregados en los Centros de Responsabilidad Regional
Fuente: DPP.

La definición de los indicadores y sus respectivas metas es realizada por las unidades responsables de cada producto, quienes presentan una propuesta que es analizada y consensuada con la Unidad de Control de Gestión (creada el año 2008). La definición de los indicadores responde a objetivos propios de la institución y de cada unidad, mientras que en la definición de las metas prima el criterio histórico y los desafíos o compromisos institucionales.

Cada Centro de Responsabilidad de la Defensoría Nacional debe informar mensualmente los operandos (numerador y denominador) de cada una de los indicadores comprometidos, esto es, ingresar la información por cada uno de ellos, en el caso de los operandos de los indicadores de los Centros de Responsabilidad Regional, solo se deberá ingresar aquellos datos que no se exploten directamente del SIGDP.

Existen plazos máximos fijados para que los respectivos Centros de Responsabilidad validen la información del SIGDP, pues todos los informes estadísticos y la información necesaria que sirve de base para elaborar el SIG-P, tienen como fecha límite para ser informada el último día del mes al que corresponde la información.

Los primeros días (entre el 6 y 9 de cada mes) de todos los meses, el Departamento de Informática publica en el SIG-P la información de los indicadores, teniendo un plazo promedio de dos días para que los Centros de Responsabilidad: Defensorías Regionales valide la información del SIG-P y otros días adicionales para que los Centros de Responsabilidad de la Defensoría Nacional lo hagan.

Trimestralmente cada Centro de Responsabilidad (Nacional y Regional), debe analizar los resultados del comportamiento acumulado de los indicadores dentro del trimestre, considerando para ello la meta comprometida. Dicho análisis debe ser técnicamente fundado, con el objeto que permita a la alta dirección de la institución (Defensor Nacional, Director Administrativo Nacional, Defensores Regionales, Directores Administrativos Regionales, Jefes de Estudio Regional, Jefes de Departamento y Unidades del Nivel Central), contar con la información oportuna y necesaria para la toma de decisiones.

Respecto a los Medios de verificación, cada Centro de Responsabilidad trimestralmente deberá informar vía WEB los medios de verificación que permitan medir los avances y resultados de los indicadores comprometidos. Además deben informar por oficio, en el caso de los Centros de Responsabilidad Regional, y por memorándum, en el caso de los Centros de Responsabilidad del nivel central, la fecha en

que se afinó el proceso de ingreso de la información, adjuntando para tales efectos, el certificado que da cuenta del envío de la información a la Defensoría Nacional.

Los medios de verificación para cada una de las metas comprometidas están disponibles en la aplicación WEB, como asimismo los formatos de informe que deben ser enviados, en línea, a la Defensoría Nacional.

Existe un encargado de control de gestión solo en algunas regiones, quien recopila y valida los valores de los indicadores, entregando los Informes descritos. En las regiones que no hay encargado, la información se canaliza con el Director Administrativo Regional, el cual asesora al Defensor Regional, quien finalmente es el responsable para del sistema.

La información de regiones se canaliza por dos vías, una es el SIG-P, que la explota informáticamente, y otra es enviada por cada Director Administrativo a Informática, luego Informática ingresa la información al Sistema de Control de Gestión (SIG).

Los Informes trimestrales se hacen a través del SIG y a través de oficio.

3.2.4 Control de Calidad del Servicio de Defensa Penal

La Defensoría Penal Pública, aparte del Sistema de Control de Gestión institucional, descrito y analizado en otra sección de este informe, ha generado un Sistema de Control de Calidad para su Producto Estratégico 1: "Servicio de defensa penal adecuada a personas imputadas acusadas que carezcan de abogado en un proceso penal acorde a la voluntad e intereses del imputado".

Este sistema tiene como objetivo asegurar la calidad del servicio de defensa penal pública, por lo cual requiere una evaluación y revisión constante de la prestación del servicio, a fin de asegurar a los beneficiarios una defensa de calidad, eficaz y diligente.

El Sistema de Control de calidad se espera permita detectar oportunamente las necesidades de capacitación de los prestadores de defensa penal pública, permitiendo por otra parte, orientar la actividad de otros Departamentos de la Institución, es decir alinear a los departamentos de la DPP en función de la calidad del servicio.

Para lo anterior, la DPP ha diseñado los siguientes mecanismos, todos los cuales están establecidos en la Ley 19.718 que creó el Servicio de Defensoría Penal Pública:

- Informes
- Inspecciones
- Reclamaciones
- Auditorias externas

Para el producto 2: "Generación de información de gestión y apoyo a la prestación del servicio de defensa penal" no existe un sistema de control de la calidad del producto.

3.2.4.1 Informes Semestrales

Es obligación legal para los defensores, abogados y personas jurídicas que presten defensa penal pública, entregar informes semestrales a la Defensoría Regional o Nacional para la mantención de un sistema de información general, y un registro público que debe mantenerse a disposición de los potenciales interesados. Esta información además permite llevar las estadísticas del servicio y elaborar documentos que den cuenta de su gestión anual (memoria).

Este informe semestral contiene la siguiente información:

- Identificación del defensor: Nombre, RUT, Defensoría, si es local o licitado, Región, Zona, periodo del informe
- Materias y casos atendidos en el periodo: N° de casos ingresados por Grupos de Delitos (robos, homicidios, faltas, etc.)
- Imputados atendidos en el periodo: ingresados, terminados, en trámite según tipo de procedimiento (ordinario, simplificado y acción privada)
- Tipo y cantidad de Actuaciones Realizadas: Tipo de actuaciones realizadas (gestiones de audiencia, diligencia y recursos), según tipo de procedimiento.
- Condiciones y plazos en que se prestó el servicio
- Inconvenientes en la tramitación de los casos
- Otras observaciones.

Los informes deben ser entregados por el prestador de servicios de defensa penal pública al respectivo Defensor Regional, quien dentro del plazo de 30 días, puede plantear las objeciones que estime pertinentes. Estas objeciones deben ser puestas en conocimiento del prestador del servicio de defensa penal pública para que efectúe las correcciones necesarias.

Si el defensor no realiza las correcciones o éstas son insatisfactorias, el Defensor Regional deberá elevar los antecedentes al Defensor Nacional, para que éste aplique las sanciones que establece la Ley, correspondientes a multas o terminación del contrato (defensores licitados) y responsabilidad administrativa (defensor local).

3.2.4.2 Reclamaciones

Los beneficiarios de la defensa penal pública pueden realizar reclamaciones ante la Defensoría Nacional, Regional o Local.

Para esto, los defensores le indican verbalmente en la primera entrevista al defendido, la posibilidad de realizar un reclamo si están descontentos con el servicio de defensa. Además existen trípticos y material de difusión que se entrega en las Defensorías Locales para dar a conocer esta facultad. También existen buzones donde se reciben los reclamos. Si las reclamaciones son verbales, se les instruye a los reclamantes que las escriban y presenten formalmente.

Las reclamaciones pueden ser presentadas en cualquier oficina de la Defensoría Nacional, Regional o Local. No obstante, hallándose en funcionamiento los buzones y el sistema informático de gestión de

OIRS, éste constituye la puerta única de entrada de todas las solicitudes o reclamaciones que efectúen los usuarios directos o indirectos del servicio. Una vez recibidos los antecedentes se remiten a la Defensoría Regional respectiva. Para acoger a tramitación la reclamación, el beneficiario deberá identificar la información del reclamante y entregar antecedentes que fundamenten sus alegaciones. Dichos antecedentes podrán consistir en documentos o simplemente en una declaración detallada de los hechos que motivan la reclamación. Para esto existe un Formulario para la Recepción del Reclamo por Prestación de Defensa.

La Defensoría Regional debe poner en conocimiento del reclamo al defensor afectado, quien deberá evacuar un informe dentro del plazo de cinco días. Si el abogado perteneciere a una persona jurídica (licitados), se enviará a ésta una copia de los antecedentes.

Recibido el informe del defensor o vencido el plazo la Defensoría Regional eleva los antecedentes al Consejo o se pronuncia sobre la reclamación, dentro de diez días según corresponda.

Específicamente es el Defensor Regional, quien estudia los antecedentes, para lo cual puede utilizar la información del SIGDP (revisión de rutinas de un caso), así como también puede revisar otras acciones que le permitan esclarecer un reclamo cuando corresponda, como por ejemplo realizando entrevistas o requiriendo antecedentes que sean necesarios. En caso de ser necesario, la Defensoría Regional adopta de inmediato medidas para asegurar la debida defensa del afectado.

La resolución del Defensor Regional será apelable ante el Defensor Nacional, por parte del defensor que recibe el reclamo, dentro de cinco días, contados desde que se notifique al afectado la resolución. En este caso el Defensor Nacional resolverá dentro de 10 días.

De las reclamaciones que se refieran a actuaciones del Defensor Regional, conocerá el Defensor Nacional, éste requerirá un informe que deberá ser evacuado dentro del plazo de 5 días.

Si el reclamo encuentra fundamentos y se detectan problemas en una causa, es posible que para dicha causa se realice una inspección (ver siguiente sección), o bien se le cursan sanciones administrativas en el caso de defensores locales, llegando incluso a sumarios administrativos, con sanciones como suspensiones, multas, etc. En el caso de los licitados se pueden aplicar también multas o incluso términos de contratos, que son decididos por el Consejo de Licitaciones de la Defensa Penal, dependiendo de la entidad de la transgresión.

Los responsables del proceso sancionatorio son el Asesor Jurídico o profesionales del Departamento de Estudios de cada región.

Una vez terminado el proceso se envía una carta de notificación a la persona que hizo el reclamo, indicándole las acciones tomadas y la resolución del reclamo.

3.2.4.3 Auditorías Externas

➤ Antecedentes

Las Auditorías Externas tienen como objetivo controlar la calidad de la atención prestada y la observancia de los estándares básicos que deben cumplir en el procedimiento penal, quienes presten servicios de defensa penal pública. Estas auditorías son externas (equipo independiente a la DPP), son de gestión (miden grado de eficiencia y eficacia en el logro de los objetivos) y son operacionales (buscan lograr una defensa de calidad evaluando el cumplimiento de estándares).

Para la realización de estas auditorías, la DPP contrata mediante una licitación pública, los servicios de empresas consultoras o instituciones académicas, para que realicen el proceso de auditoría.

El cumplimiento de los estándares básicos es el principal elemento de las Auditorías Externas, por lo cual se describe a continuación.

➤ Estándares Básicos para el Ejercicio de la Defensa Penal Pública

La Ley N°19.718 le confiere al Defensor Nacional, la competencia de fijar con carácter general, los estándares básicos que deben cumplir en el procedimiento penal quienes presten servicios de defensa penal pública.

Estos estándares buscan evaluar objetiva y despersonalizadamente la sujeción de los defensores a los mismos, de manera de convertir dicho modelo de actuación en comportamientos objetivamente mensurables. En este sentido los estándares facilitan las tareas de supervisión del funcionamiento del servicio y, por ende, de evaluación de desempeño de cada uno de los abogados que ha asumido la defensa de un imputado.

El estándar de defensa penal pública es una norma que impone al defensor penal público diversas conductas destinadas a proporcionar a los beneficiarios del servicio una defensa penal de calidad real y efectiva.

La finalidad de esta norma es, mediante la imposición de determinadas conductas a los defensores, asegurar a los imputados una defensa penal de calidad, real y efectiva.

La primera resolución que fijó los estándares data del 14 de abril de 2003 (Resolución Exenta N° 396), la que fue modificada por la Resolución Exenta 1307 de 23 de junio de 2006, que incorporó la mención a las imputadas, a propósito del cumplimiento del PMG de Género.

Anualmente, los resultados de la auditoría externa dan cuenta del cumplimiento de los estándares, pero también se genera información adicional acerca de las dificultades que presenta la construcción de algunos indicadores o del estándar completo, como ocurre con el estándar de los principios del sistema acusatorio.

Para la definición de estándares la Defensoría Nacional, contrató tres estudios⁶⁷, los cuales fueron expuestos en un seminario donde se convocó a un grupo importante de expertos en el tema de Derecho Penal y en Derecho Procesal Penal, con el fin de agrupar en categorías, la clasificación de propuesta de estándares de Defensa Penal.

Los tres estudios hacen una desagregación exhaustiva respecto de su respectiva propuesta de estándares y cada uno de los estudios entrega una versión respecto de los parámetros que deberían ser utilizados para la evaluación de los estándares. Sin embargo, los estudios no profundizaron en los requerimientos mínimos y objetivos que permitan determinar si el estándar es cumplido o no.

Los antecedentes expuestos en los trabajos indicados mostraron planteamientos de objetivos valiosos. No obstante, el contenido de dichos informes fue más cercano a manuales de procedimientos que a estándares. De esta manera, el Departamento de Evaluación, Control y Reclamaciones de la Defensoría Nacional, continuó con el trabajo sobre el concepto de estándar de defensa y el análisis comparativo de los estudios realizados centrado en los fundamentos, concepto, categorías, identificación y evaluación de distintas alternativas. Para esto se avanzó en explicitar y comparar los términos de estándar, manual de procedimientos y normas ISO, revisando además los conceptos de calidad y normas de procedimiento. De esta manera se incorporó un enfoque interdisciplinario que integra información procedente de las áreas de las ciencias de la administración, pero sin desconocer el fondo jurídico de esta clase de instrumento.

Además de la definición o determinación de Estándares del Servicio también se trabajó en la definición de mecanismos para la verificación del cumplimiento de tales estándares, pues un estándar no es posible de medir directamente, porque corresponde a un patrón ideal, por lo tanto, tal medición se realiza a través de la expresión de uno o varios indicadores.

En la elaboración de los estándares de defensa se partió de la base que la naturaleza de los servicios que presta el defensor penal público impone al abogado una obligación de medio y no de resultado. Todo abogado, al asumir la representación de una persona en juicio, se compromete a una obligación de medios, es decir, a realizar todas las actividades lícitas destinadas a satisfacer las pretensiones de su cliente. Como éstas serán determinadas finalmente mediante un acto jurisdiccional, el abogado no debe, ni puede obligarse a un resultado. Por lo tanto, en la formulación del concepto de estándar como en la elaboración de éstos, se ha dejado de lado cualquier referencia que aluda a la consecución de determinados resultados en la prestación del servicio, y se ha puesto el énfasis en garantizar el diligente desempeño del defensor.

La resolución exenta N°1.307 del Defensor Nacional establece ocho estándares, con objetivos y metas, que deberán ser cumplidos por los defensores locales, licitados o contratados, según se presentan a continuación:

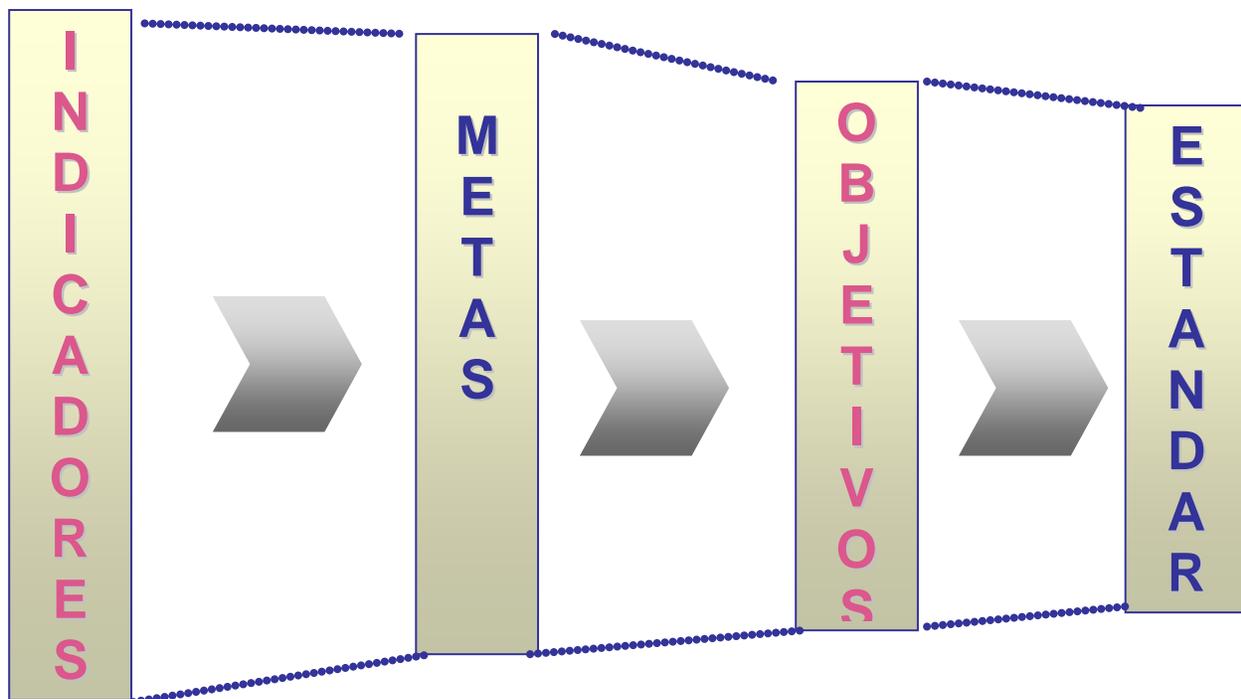
- **Estándar de la Defensa:** El defensor resguarda lealmente en todo momento los intereses de imputadas e imputados, desde el inicio del procedimiento dirigido en su contra hasta su completa terminación, proporcionando una asesoría jurídica técnico penal adecuada relativa al caso.

⁶⁷ Escuela de Derecho Universidad Alberto Hurtado, Raúl Tavorari Oliveros, y Facultad de Derecho Universidad de Chile.

- **Estándar de la Dignidad del Imputado:** En el proceso penal, el defensor respeta la voluntad de imputadas e imputados y les brinda un trato digno.
- **Estándar de la Información:** El defensor penal público siempre mantendrá informados a la imputada y al imputado.
- **Estándar de la Libertad:** El defensor realiza las actividades necesarias para que las imputadas y los imputados no sean sometidos a restricciones de libertad arbitrarias ni ilegales.
- **Estándar de la Prueba:** El defensor se ocupa que la prueba se produzca resguardando los intereses, derechos y garantías de la imputada y del imputado.
- **Estándar de los Recursos:** En los recursos, el defensor penal público respeta la voluntad de la imputada y del imputado y protege sus derechos, garantías e intereses.
- **Estándar del Plazo Razonable:** El defensor se ocupa que la persecución iniciada en contra de la imputada y del imputado se realice en un tiempo razonable.
- **Estándar de los Principios del Sistema Acusatorio:** El defensor vela por el cumplimiento de los principios del sistema acusatorio.

El modelo general de cumplimiento de estándares se grafica en la siguiente figura:

Figura N°8: Modelo Cumplimiento Estándares



Como se aprecia en el modelo, el cumplimiento de los estándares se mide a partir de indicadores para los cuales existen metas, cuyo cumplimiento esta asociado a los objetivos de los estándares.

➤ Proceso de Auditoría Externa

El proceso de Auditoría Externa, tiene los siguientes objetivos:

- Construir los indicadores proporcionados por la Defensoría, con el objeto de determinar el nivel de desempeño de los defensores auditados.
- Evaluar los indicadores antes mencionados en cuanto a su pertinencia, claridad, oportunidad, mensurabilidad y certeza.
- Proponer nuevos indicadores, con el objeto de determinar el nivel de desempeño de los defensores auditados.
- Constatar la pertinencia, claridad, oportunidad, mensurabilidad y certeza de los indicadores propuestos.
- Informar sobre el nivel de desempeño, a nivel de defensor, modalidad de contratación (local o licitado) zona de licitación localidad, región y país, en base a los ponderadores proporcionados por la institución.
- Proponer fórmulas de ajuste y factores de corrección para la evaluación del desempeño de los defensores penales públicos.

Para lo anterior, las actividades que deben realizar los ejecutores de estas auditorías externas son las siguientes:

El cumplimiento de estos objetivos se expresan en los respectivos informes definidos en cada uno de los contratos con las instituciones ejecutoras de las auditorías externas.

a) Selección de defensores a auditar

Se ha instituido el concepto de defensor año para delimitar la cantidad de defensores posibles de auditar⁶⁸, considerándose como criterio que 160 causas representan al menos un defensor de media jornada (192 ó 200 causas año).

Para la selección de defensores se utilizan tanto los registros del SIGDP, como también información directamente obtenida a través de las Defensorías Regionales, particularmente en el caso de las sustituciones y reemplazos de defensores licitados.

La selección de los defensores constituye el primer paso, pues posteriormente para éstos defensores se selecciona una muestra de causas.

A continuación se grafica la metodología de selección de los defensores a auditar.

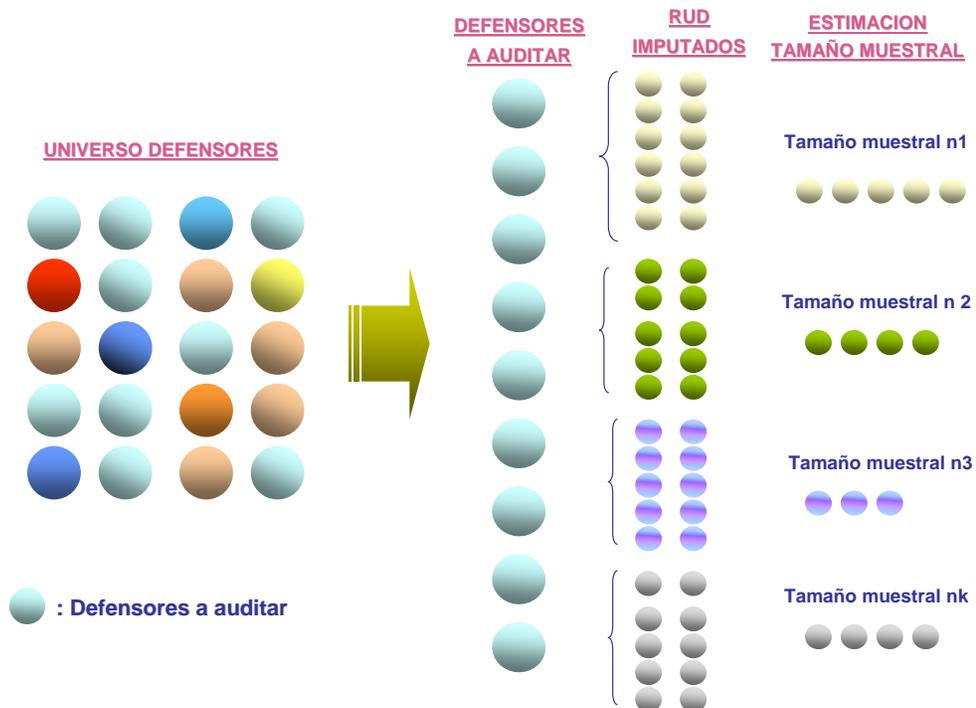
⁶⁸ La medición se realiza únicamente respecto de defensores que se encuentren prestando defensa por seis meses o más en una misma localidad y que registran al menos 160 causas ingresadas.

Figura N°9: Selección Defensores a Auditar



La metodología para el cálculo del tamaño muestral de los defensores se ejemplifica en el siguiente caso.

Figura N°10: Tamaño Muestral



En términos prácticos, la selección de defensores considera los siguientes criterios: en primer lugar, se parte de la base de auditar a todos los defensores que se encuentren prestando defensa y que cumplan los requisitos para ser auditados. Para determinar este número, se efectúan los siguientes pasos:

Se solicita a las Defensorías Regionales el listado de defensores vigentes y que se encuentren prestando defensa por seis meses o más de manera continua en la misma defensoría o localidad. (concepto de "defensor año"). Una vez que se obtiene este listado, se determinan las actuaciones que deben registrar las causas de los defensores para formar los indicadores de cumplimiento de los estándares. A continuación se solicita al Departamento de Informática que a través del SIGDP, seleccione a todos los

defensores que presenten las actuaciones que sirvan para formar los indicadores de cumplimiento de los estándares.

Por ejemplo: en el estándar de la dignidad del imputado, si el indicador mide si el defensor visitó al imputado en prisión preventiva cada 15 días, se seleccionan a los defensores que registran imputados en prisión preventiva.

En el estándar del plazo razonable, si el indicador mide que el plazo de investigación no se encuentre vencido, se selecciona a defensores cuyas causas sean de procedimiento ordinario con plazo de investigación fijado.

En el estándar de los recursos, si el indicador mide que el defensor haya presentado el recurso en tiempo y forma, se seleccionan los defensores cuyas causas registren recursos presentados.

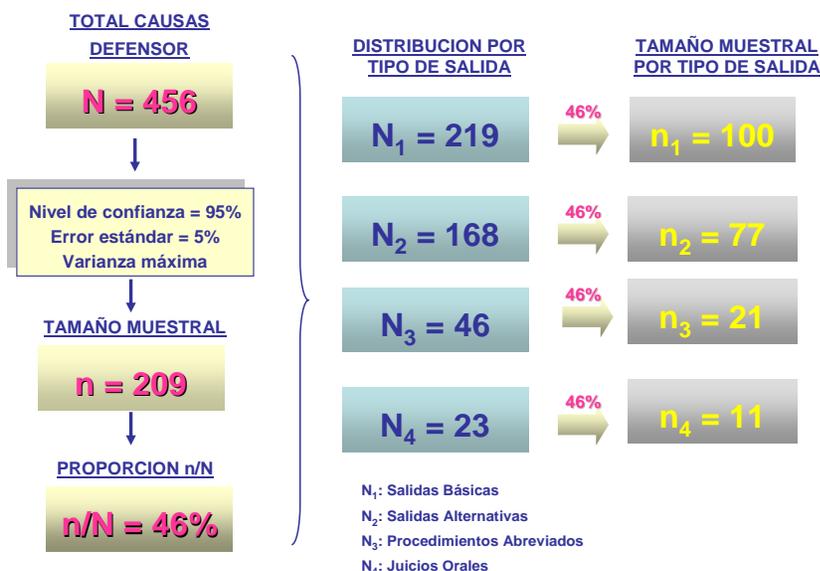
Esta forma de seleccionar a los defensores permite la aplicación de los indicadores que permitirán medir las metas y objetivos de los estándares.

b) Determinación de causas a auditar de los defensores seleccionados

Se realiza en dos etapas: primero la identificación de los atributos que definen los universos; y segundo, la determinación aleatoria y representativa de aquellas causas que contienen los atributos definidos.

La estructura general de la definición del tamaño muestral de las causas de los defensores seleccionados se presenta en el siguiente diagrama.

Figura N°11: Tamaño Muestral



El tipo de causas (o la composición de la población) que ha sido auditada ha variado en estos cuatro años. Inicialmente (año 2003) los criterios fueron: (1) imputados con plazo de investigación judicial o legal vencido; (2) imputados de procedimiento ordinario con investigación abierta por más de cuatro meses; (3) imputados privados de libertad por más de seis meses; (4) causas con defensa activa u otra característica definida por el propio defensor.

En el año 2004 se cambió el foco y se decidió auditar causas terminadas, considerando la menor intrusión posible de la Auditoría en el trabajo de los defensores. Así, se seleccionó una muestra proporcional según los siguientes tipos de salidas: (1) salidas básicas, que consideró el procedimiento simplificado; (2) salidas intermedias, que incluía acuerdo preparatorio y suspensión condicional del procedimiento; (3) procedimientos abreviados; y (4) juicios orales.

A partir de esta experiencia, y considerando que los indicadores en su mayoría se definieron para procedimiento ordinario con sentencia de término, se decidió excluir las salidas alternativas por la enorme dificultad de su medición. Ello significó, en definitiva, reducir el universo posible de causas a auditar (e indirectamente aumentar la confiabilidad estadística de los resultados para este tipo de causas).

Paralelamente, se decidió incluir en el universo de causas solamente aquellas en que el defensor responsable hubiera participado en audiencias significativas en la causa, evitando así la subevaluación de indicadores.

Finalmente, se incorporó un universo distinto para la determinación de los imputados a entrevistar, que incluía: (1) imputados en prisión preventiva por más de dos meses; (2) imputados con medidas cautelares del art. 155; (3) imputados condenados en juicio oral cumpliendo condena; (4) imputados condenados en procedimiento abreviado cumpliendo condena; (5) imputados condenados con beneficios.

La Auditoría 2006 pretendió replicar el trabajo realizado anteriormente, a fin de entregar resultados comparables. No obstante, se corrigieron algunos indicadores y se delimitó aún más el universo de causas a auditar, seleccionando únicamente causas de simplificado por los delitos de hurto simple y hurto falta. En el caso de los juicios orales y abreviados, la muestra incluyó el 100% de éstos.

c) Instrumentos para la Auditoría

La herramienta clave para el levantamiento de información, lo constituyen el diseño de cuestionarios y encuestas para cada tipo de fuente, pertinente al tipo de salida que se ha de auditar; así como el apoyo de un Manual de Aplicación de Indicadores.

Estas encuestas o cuestionarios, constituyen un conjunto de preguntas que permiten construir los indicadores definidos según tipo de fuente. Los instrumentos para la obtención de indicadores son:

- Análisis de la carpeta y Sistema Informático
- Entrevista con imputados
- Análisis del Libro de Visita de Cárcel
- Análisis de Audio
- Revisión de Carpeta Judicial
- Asistencia a Audiencias

Es necesario señalar que de la definición de los indicadores utilizados es posible observar que varios de ellos pueden ser obtenidos de más de una fuente o requieren necesariamente dos fuentes. Este tipo de indicadores de fuente complementaria incluyen preguntas en cada uno de los formularios respectivos.

Complementariamente, el trabajo de observación de fuente para responder a las preguntas formuladas es apoyado por un manual que indica los supuestos y las condiciones en que determinadas preguntas deben entenderse o aplicarse. Este mismo debe ser de uso frecuente por el abogado auditor, como una forma de asegurarse que los criterios utilizados sean comunes.

d) Levantamiento de información en terreno

El trabajo en terreno constituye un punto crucial de toda auditoría de manera que la calidad de los profesionales que levantan la información es importante. Para ello ha exigido que en todos los casos abogados con conocimientos en materia penal y procesal penal, con postítulos acreditados en la reforma procesal penal.

La labor de coordinación con las Defensorías Regionales es clave para asegurar el conocimiento y trabajo de los defensores locales en la recopilación de información, o para que ellas mismas gestionen las autorizaciones para que los abogados auditores visiten recintos penitenciarios y accedan a los tribunales de garantía.

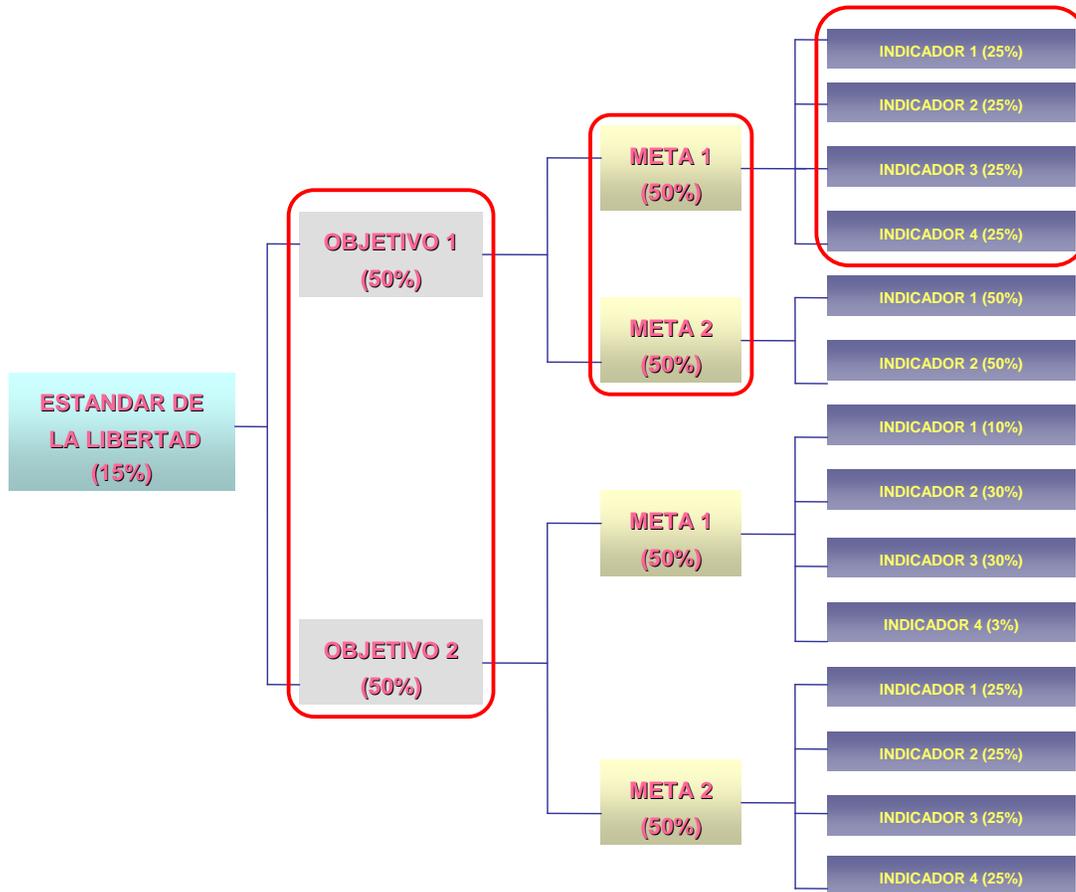
e) Modelo de Cálculo del nivel de desempeño

Otro de los aspectos importantes del modelo de evaluación lo constituye el modelo de cálculo del nivel de cumplimiento de estándares. Ello, porque el resultado final (0 – 1) debe reflejar fielmente la diferencia entre los estándares.

Así, cada uno de los estándares es ponderado de acuerdo con su importancia relativa, lo mismo ocurre con los objetivos, metas e indicadores. A la asignación de estos ponderadores se le denomina Modelo de Cálculo. Asimismo, el Modelo de Cálculo debe incluir todos aquellos ajustes necesarios para que la evaluación sea finalmente representativa.

El modelo específico del cumplimiento de un estándar se define de la siguiente manera:

Figura N°12: Cumplimiento de Estándares



Por su parte, el cálculo del nivel de cumplimiento de las metas, objetivos y estándar, utilizan la misma metodología que se presenta en el siguiente diagrama.

Cumplimiento Meta 1	Ponderador	Indicador
$[I_1 \times 25\%] + [I_2 \times 25\%]$ $+ [I_3 \times 25\%] + [I_4 \times 25\%]$	25%	I ₁
	25%	I ₂
	25%	I ₃
	25%	I ₄

Meta 1 → Objetivo 1 → Estándar de la Libertad

Finalmente el porcentaje del cumplimiento total de estándares se calcula de la siguiente manera:

Estándar	Cumplimiento Estándar	Ponderador	Estándar Ponderado	Cumplimiento Total
De la Defensa	100%	25%	25%	100%
De la Dignidad del Imputado	100%	10%	10%	
De la información	100%	10%	10%	
De la Prueba	100%	15%	15%	
De los recursos	100%	10%	10%	
Del Plazo razonable	100%	10%	10%	
De los principios del sistema acusatorio	100%	5%	5%	
De la Libertad	100%	15%	15%	

f) Supervisión de los trabajos de levantamiento de información en terreno

Con la finalidad de controlar, supervisar y evaluar el avance y la calidad de los servicios y trabajos propios de la ejecución de la auditoría externa por parte del proponente adjudicado, la DPP realiza una supervisión respecto al cumplimiento de las propuestas de las empresas adjudicatarias de la auditorías externas, verificando todo lo pertinente a los equipos de trabajo; información para el levantamiento en terreno; procedimientos para verificar selectivamente la consistencia e integridad de la información contenida en los tamaños muestrales; medios utilizados por el proponente para el manejo y administración de la información de los tamaños muestrales; modalidad e instrumentos; protocolo de transmisión, envío, recepción y validación de la información; existencia de sistemas y procedimientos de respaldo y seguridad; instancias para resolver problemas, etc.

g) Entrega de resultados

Sobre la base del análisis y revisión de los datos y resultados finales de las Auditorías Externas de los Servicios de Defensa Penal Pública, el Departamento Evaluación, Control y Reclamaciones diseñó un modelo o estructura de presentación de la información recopilada en las auditoría, de tal forma que las empresas adjudicatarias proporcionen a la Defensoría un conjunto de informes estadísticos y archivos detallados con datos concentrados, homogéneos y de fácil accesibilidad que permitieran facilitar su manejo, administración e interpretación. Este formato incluye los siguientes informes:

- Cumplimiento de Estándares: archivo detallado que incluirá toda la información de los porcentajes de cumplimiento de los estándares, objetivos y metas obtenidos en la auditoría externa.

- Ranking % de cumplimiento: reportes estadísticos y gráficos de los porcentajes de cumplimiento alcanzados por los estándares, objetivos y metas y presentados a nivel de Defensor, Zona, Región y a nivel Nacional.
- Reporte de resultados: conjunto de reportes estadísticos y gráficos con los resultados obtenidos en la aplicación de los diferentes instrumentos y presentados a nivel de Defensor, Zona, Región y a nivel Nacional.
- Tamaños muestrales v/s muestras reales: archivo detallado que incluye la información de los tamaños muestrales estimados entregados a la empresa adjudicataria y los casos efectivamente examinados en la auditoría externa, lo que permite establecer la real significancia estadística de la muestra utilizada.

Las bases de licitación pública de las auditorías externas contemplan como producto a entregar por la empresa auditora la realización de un Taller de presentación de resultados, el que se realiza en Santiago con la presencia del Defensor Nacional, el Director Administrativo Nacional, todos los jefes de departamentos y unidades de la Defensoría Nacional y todos los Defensores Regionales.

Adicionalmente, los profesionales del Departamento de Evaluación, Control y Reclamaciones concurren a cada una de las Defensorías Regionales, realizando un Taller Regional de Resultados de la Auditoría Externa, a la que se convoca a los equipos directivos (Defensor Regional, Director Administrativo Regional, Jefe de la Unidad de Estudios Regional), a los prestadores de defensa penal pública (defensores locales y licitados) y a los representantes legales de las empresas licitadas. En este Taller se explica en detalle la metodología utilizada para seleccionar el universo de defensores a auditar, la muestra de causas a auditar por defensor y la forma en que se mide el cumplimiento de los estándares, además de analizar los resultados regionales por defensor.

En la auditoría externa 2007/2008, se han incorporado otras áreas además de la medición de estándares, tales como la gestión organizativa de las defensorías regionales y gestión organizativa individual de los defensores auditados; aspectos vinculados a la asignación de causas, tramitación de peritajes y traspaso de causas y delegación de audiencias. Con esta información, se pretende generar compromisos de mejoramientos a nivel de defensorías regionales y planes de seguimiento de éstos. De esta manera, se busca utilizar la información proveniente de la auditoría externa como insumo de proyectos regionales que propendan a la calidad de la defensa prestada.

h) Distribución de responsabilidades en las Auditorías Externas

Finalmente, a modo de resumen, en el cuadro siguiente se presentan las actividades específicas que considera el modelo de auditorías externas, tanto para la Defensoría Penal Pública, la empresa auditora y aquellas que se desarrollan en conjunto entre el mandante con el proponente adjudicado:

Cuadro N°29: Distribución Responsabilidades Auditorías Externas

DEFENSORIA PENAL PUBLICA	DEFENSORIA PENAL PUBLICA – EMPRESA AUDITORA	EMPRESA AUDITORA
Supervisión de la auditoría, que incluye:	Reuniones de coordinación	Diseño de formularios de registro para Abogados Auditores

- Análisis de consistencia e integridad de la información levantada en terreno	Capacitación y Talleres de Análisis	Asignación cargas de trabajo y distribución geográfica
- Cumplimiento de objetivos específicos		
- Validación del modelo de cálculo	Plan piloto	Levantamiento de información en terreno
- Asegurar la correcta aplicación de los procedimientos de trabajo	Diseño de encuestas	Procesamiento de información
	Diseño de Manual de Procedimiento Auditoría Jurídica	Levantamiento de información a página WEB
	Análisis del modelo de cálculo	Informe final de la auditoría
	Reuniones de evaluación	Taller Final

Fuente:DPP

i) Consecuencias de las Auditorías Externas

Los Defensores Regionales reciben los resultados de las auditorías externas, y tienen la facultad de determinar si inician procedimientos sancionatorios derivados de los resultados de ellas. Estos procedimientos pueden terminar en llamados de atención hasta sumarios administrativos en el caso de los defensores locales y términos de contratos en el caso de los licitados. Ello además de todas las acciones que pueden ser incorporadas en planes de mejoramiento a nivel regional, para incrementar los niveles de desempeño observados en las auditorías.

3.2.4.4 Inspecciones

Las inspecciones tienen como objetivo examinar que las actuaciones de la defensa penal pública, se ajusten a los criterios metodológicos que determina el Reglamento sobre Licitaciones y Prestaciones de Defensa Penal Pública.

Son realizadas por Abogados Inspectores del Departamento de Evaluación, Control y Reclamaciones, o por los demás funcionarios que el Defensor Nacional determine. En total existen 14 profesionales que realizan las inspecciones en todo Chile, organizados en tres inspectorías: Norte, Centro y Sur.

Las inspecciones pueden ser aleatorias, revisándose un porcentaje del total de las causas ingresadas en los últimos 12 meses, o reactivas y que se llevan a cabo en virtud de solicitudes de informes documentados a las Defensorías Regionales.

Al término de cada inspección, se emite un informe que es remitido al Defensor Regional respectivo. Dentro de los 10 días siguientes, el Defensor Regional pone el informe en conocimiento del defensor auditado, quien dispone de un plazo de 10 días para formular las observaciones que estimen convenientes.

En la práctica el proceso de inspección cuenta con las siguientes etapas: 1. Planificación de la inspección; 2. Preparación en terreno de la Inspección; 3. Desarrollo de la Inspección; 4. Confección y Preparación del Informe; y 5. Revisión del Informe.

Las inspecciones miden el cumplimiento de los Estándares de Defensa Penal Pública, sus metas y objetivos, desde el punto de vista de la aplicación de los lineamientos de inspección y sus subfactores. A diferencia de las auditorías externas, que miden cuantitativamente los estándares mediante el cumplimiento (si o no) de indicadores, las inspecciones miden cualitativamente la forma de prestar el servicio de defensa de parte de los defensores, desde el punto de vista de los estándares, pero bajo la lógica de la evaluación experta, que incluye juicios de valor de las actuaciones de los defensores. De esta manera, ambos sistemas son complementarios.

A continuación se describen en detalle las etapas del proceso de inspección.

a) Planificación de la Inspección

Antes de llevar a cabo las actividades de inspecciones, las inspectorías zonales utilizan un conjunto de criterios de focalización que permiten seleccionar las muestras de los casos a inspeccionar.

El siguiente gráfico muestra las características de esta focalización según sean aleatorias o reactivas.

Figura N°13: Focalización Inspecciones



El proceso de selección de defensores a inspeccionar, para las denominadas inspecciones aleatorias, parte con la definición de la base total de defensores que prestan defensa, diferenciando su modalidad de contrato y región donde prestan servicios. A partir de la base total se define cuales son los defensores susceptibles a inspeccionar.

Posteriormente la selección de los defensores, en el entendido que el recurso inspectores(as) no alcanza para una cobertura de inspección del 100%, se procede a seleccionar aquellos que:

1. No hayan sido inspeccionados anteriormente.
2. Que hayan sido inspeccionados en un periodo anterior al periodo inmediatamente pasado.
3. Que presenten una evaluación deficiente en la inspección de año inmediatamente anterior

Respecto a las inspecciones reactivas, estas se realizan por solicitudes de la Defensoría Nacional, de la Defensoría Regional respectiva o por alguna situación grave que amerite un proceso de fiscalización.

Además en esta selección se contempla un proceso de focalización que considera además características de los casos, con el fin de identificar causas críticas, por ejemplo, desde el punto de vista de los imputados con medidas cautelares de prisión preventiva con plazo de investigación vencido, sin plazo de investigación, sin revisión de medidas cautelares e incumplimiento de la normativa "periodicidad de visitas de cárcel; imputados con medidas cautelares del artículo 155°, con plazo de investigación vencido, sin plazo de investigación y sin revisión de medidas cautelares; imputados que presentan formas de término del tipo: salidas alternativas, procedimiento simplificado, procedimiento abreviado y juicio oral.

La focalización se utiliza mediante las herramientas o bases de datos "SIG- DP" y SIAR, mediante un sistema que agrupa un grupo de tablas y bases de datos que permite a las Inspectorías Zonales generar las rutinas y procesos de focalización de los defensores a examinar.

Considerando datos abstractos de cargas de trabajo, 95% de nivel de confianza y un intervalo de confianza del 25 %, la muestra resulta para cada defensor inspeccionado el análisis de 15 causas, representativas respecto a las causas terminadas, en proceso, juicios orales e imputados en prisión preventiva.

A partir de la focalización realizada se define un Plan Nacional de Inspecciones, que incluye la muestra a inspeccionar para cada uno de los inspectores, indicando los datos del defensor a inspeccionar, localidad, región, etc. Al inicio de cada año, las inspectorías zonales elaboran su programa de inspecciones (trimestral, semestral o anual), a nivel de defensor y por localidad geográfica.

Cada inspector recibe adicionalmente un archivo con la base de datos detallada del defensor a inspeccionar, la cual contiene todos los atributos correspondientes a los diferentes criterios utilizados en el proceso de focalización y datos complementarios que permiten apoyar la gestión de inspección.

Las inspectorías zonales han definido un flujo de actividades específicas que deben realizar en forma permanente y sistemática, con el propósito de asegurar la eficiencia, integridad y correcta aplicación del proceso de inspecciones. Al inicio de cada año cada zonal elabora su programa de inspecciones (trimestral, semestral o anual), a nivel de defensor y por localidad geográfica.

A lo menos una vez en el año, se lleva a cabo una jornada de planificación y coordinación de las actividades de inspección con la participación de los funcionarios de las Zonales Norte, Centro y Sur y del Departamento de Evaluación, Control y Reclamaciones.

Los principales temas que se abordan en estas jornadas se resumen en los puntos siguientes:

- Balance de la cantidad de inspecciones contabilizadas para cada Inspectoría Zonal
- Análisis a nivel nacional de los lineamientos inspeccionados, identificando los resultados satisfactorios y los resultados negativos
- Definición de estrategias para asegurar el cumplimiento de la meta anual de inspecciones
- Análisis de los lineamientos de inspección y propuestas de mejoramiento y optimización
- Principales alcances y conclusiones de los talleres regionales de inspecciones

- Homologación y normalización de criterios metodológicos entre las tres inspectorías zonales
- Análisis y revisión del Manual de Buenas Prácticas

b) Preparación en terreno de la Inspección

Antes del proceso de inspección, se comunica al Defensor Regional acerca de los defensores a inspeccionar, los inspectores abogados que participarán y los días programados para la inspección. Además se indica al defensor a inspeccionar las nóminas de imputados para la recopilación de las respectivas carpetas de causas a revisar, con un día previo a la actividad.

Al Director Administrativo Regional se le envía la nómina de causas que presentan formas de término, para disponer de aquellas carpetas que se encuentran en la Defensoría Regional.

c) Desarrollo de la Inspección;

Esta etapa consiste en el levantamiento en terreno de la información de inspecciones por parte del inspector abogado.

Para esto el inspector realiza una visita de tres días a las defensorías locales, en donde realiza las siguientes acciones:

- Entrevistas con el defensor inspeccionado.
- Revisión de carpetas, oficios de los tribunales, de la Defensoría Regional y otros documentos relevantes.
- Asistencia a audiencias en que el defensor inspeccionado tenga participación, privilegiando los controles de detención, revisión de medidas cautelares, cautela de garantías, discernimiento de imputados menores de edad, audiencia de preparación de juicio oral, juicios simplificados sin admisión de responsabilidad, procedimientos abreviados y juicios orales.
- Entrevistas con jueces de garantía o de juicio oral.
- Entrevista a imputados privados de libertad de la lista proporcionada por el Administrados o Inspector de Apoyo.
- Revisión (escuchar) los audios de las audiencias (esto lo hace después de la visita a terreno).

La inspección se realiza sobre la base de verificar el cumplimiento de determinados lineamientos, los cuales comprenden la totalidad de la actividad de defensa del abogado. Esto se hace mediante el establecimiento de subfactores de evaluación, y que dan cuenta en forma indirecta del cumplimiento de los estándares y objetivos. De esta manera, las inspecciones se asocian directamente a los estándares básicos de defensa, que buscan un patrón orientador del comportamiento profesional que permite evaluar el nivel y calidad del desempeño del defensor.

Los lineamientos y subfactores que están siendo evaluados en la actualidad son los siguientes:

Cuadro N°30: Lineamientos y Subfactores de Inspección

N°	Lineamiento de Inspección	Subfactor Evaluado
1	Antecedentes de la Carpeta	Existencia de Ficha Única de ingreso y documentos de aranceles
		Copias de actas, resoluciones judiciales, solicitudes de los restantes intervinientes, audios
		Antecedentes de investigación particular del defensor
		Copia de la investigación fiscal
		Planilla de visita de cárcel
		Documentos de traspaso de causa y delegaciones de gestiones o audiencias
2	Control de la Detención	Asiste a la Audiencia de Control de Detención
		Visita recintos de detención
		Averigua Circunstancias de la Detención
		Reclama Ilegalidad de la Detención
		Se Opone a la ampliación de la Detención
3	Solicitud de Medida Cautelar	Se opone a la solicitud de Medidas Cautelares
4	Revisión de Medidas Cautelares	Se revisó Medidas Cautelares
5	Plazo Judicial	Se solicita Plazo Judicial
6	Prórroga y Vencimiento Plazo Judicial	Apercibimiento Plazo Judicial / Defensor Apercibe
7	Solicitud de Diligencias	Solicita Diligencias al Ministerio Público
8	Investigación del Defensor	Realiza Investigación Particular
		Solicita Peritajes a la Defensoría
9	Vista al Imputado Privado de Libertad	Visita reglamentaria al Imputado
10	Dignidad e Información	Conocimiento de los Antecedentes de la Inv. Fiscal
		Nivel de conocimiento de la estrategia de Defensa
		Conoce las consecuencias de la Persecución Fiscal
11	Desenvolvimiento en Audiencia	Gestiones Previas a la Audiencia
		Fundamentación en Audiencia
		Destrezas de Litigación
		Agotamiento de todos los medios de defensa
12	Recursos	Defensor Recurre
13	Formas de Término	Evaluación Forma de Término
14	Verificación de la Información de SIGDP	Esta en Prisión Preventiva en la Causa
		Corresponde el Estado en SigDp (Trámite - Terminado)
		Audiencias
		Medidas Cautelares
		Visitas de Cárcel
		Plazo Judicial
		Defensor de la Audiencia
		Defensor Responsable
		Fecha de las Gestiones
Formas de Término		

d) Confección y Preparación del Informe

Toda la información recopilada en las actividades de inspecciones se registra en un instrumento denominado "Formulario de Inspección" (FDI) y que opera sobre la base de una planilla EXCEL, presentando en su diseño un conjunto de instrucciones y fórmulas de cálculo que permiten entregar a los usuarios las siguientes funcionalidades:

- Ingreso y validación de la información obtenida en las inspecciones
- Informe de evaluación del desempeño de los defensores inspeccionados
- Gráficos de los resultados obtenidos
- Base de datos con toda la información contenida en el FDI
- Informe resumen de la información contenida en cada hoja individual del FDI

Además el inspector elabora un informe de inspección (formato Word) que contiene los siguientes capítulos, los cuales no se encuentran en la información del SIGDP:

- Antecedentes Generales
- Conclusiones
- Avances del periodo
- Actividades o procedimientos de mejoramiento
- Causas a destacar
- Solicitud de información adicional

No existe una periodicidad de estos informes, pues son informes individuales por defensor inspeccionado, dependiendo su entrega de la fecha de la inspección y de la disposición de toda la información necesaria para su desarrollo. En general se estima que el informe se demora en promedio un plazo de 10 días entre el inicio de la inspección y su entrega final.

En el capítulo conclusiones del informe debe efectuarse una evaluación cualitativa general de cada uno de los lineamientos inspeccionados haciendo referencia a causas determinadas que permitan justificar la valoración del desempeño del defensor inspeccionado, y haciendo referencia expresa al cumplimiento de los estándares de defensa penal pública. No debe hacerse una mera descripción estadística de los lineamientos y subfactores.

Para realizar estos informes se deben escuchar los audios, los cuales generalmente los envía después que regresa de terreno el inspector.

El Defensor Regional remite el informe al abogado inspeccionado para que le realice observaciones. Luego la inspectoría recibe las observaciones y comentarios formulados por los defensores inspeccionados, realizando las respuestas a los comentarios formulados por los inspectores mediante una opinión final

Finalmente el Departamento de Evaluación Control y Reclamaciones da por concluido el proceso, realizando recomendaciones generales para la institución a la luz de los resultados.

e) Talleres Regionales

Desde el año 2004 se efectúan talleres regionales de Inspección. En lo que va transcurrido en el presente año, las inspectorías zonales han realizado 10 talleres de trabajo conjuntamente con las Defensorías Regionales, cuyos objetivos y alcances son mostrar el panorama de la Región respecto del desempeño de sus defensores institucionales y licitados que prestan defensa penal pública, a través del análisis razonado de los resultados obtenidos en las inspecciones realizadas por cada Inspectoría Zonal.

Además en estos talleres se busca entregar a las Defensorías Regionales los mecanismos de gestión que le permitan generar acciones de mejoramiento de los lineamientos que presentan criticidad en su aplicación, a fin de asegurar a los beneficiarios del servicio una defensa penal de calidad en todas las etapas del procedimiento.

En estas acciones participan Defensores Regionales, DAR, Jefes de Estudio, Asesores Jurídicos, Defensores Institucionales y Licitados, Otros Profesionales de la Región, Inspectores Abogados, Administradores Zonales e Inspector de Apoyo.

f) Consecuencias de las Inspecciones

Como se mencionó anteriormente, los Defensores Regionales reciben los resultados de las inspecciones y tienen la facultad de determinar si inician procedimientos sancionatorios derivados de los resultados de las auditorías externas y de las inspecciones. Estos procedimientos pueden terminar en llamados de atención hasta sumarios administrativos en el caso de los defensores locales y términos de contratos en el caso de los licitados. No obstante, los resultados de las inspecciones no son vinculantes a procesos sancionatorios.

El Departamento de Evaluación, Control y Reclamaciones, ha establecido como práctica el envío de un memorándum a los Defensores Regionales, conjuntamente con el informe de inspección, en el cual se sugiere la iniciación de investigaciones sumarias o procedimientos administrativos sancionatorios en contra de defensores que han vulnerado estándares de defensa y/o instrucciones del Defensor Nacional en las causas que han formado parte de la muestra del procedimiento de inspección.

3.3 Mecanismos de Asignación de Recursos y Transferencia de Recursos, modalidades de pago, incentivos y relación ejecutor – institución responsable de la provisión de cada producto estratégico

3.3.1 Mecanismos de Asignación y Transferencia de Recursos al interior de la DPP

La asignación de recursos se efectúa vía resolución emitida a fines del año previo. Se indica el presupuesto asignado a cada región con especificación del ítem al que va dirigido. Los montos asignados regionalmente se estiman de acuerdo a la programación del gasto mensual que cada región entrega el año anterior a la ejecución, al Departamento de Administración y Finanzas. Adicionalmente, las Defensorías Regionales deben informar sus requerimientos presupuestarios al inicio del período de ejecución y actualizarlos mensualmente el mes anterior al de ejecución. Los niveles de gastos y sus proyecciones son constantemente monitoreados, a través de los instrumentos descritos anteriormente. A solicitud de las

regiones, y por causas justificadas, el presupuesto regional puede ser modificado en un determinado período.

La Dirección de Presupuestos deposita en el mismo mes de ejecución en la cuenta fiscal asignada a la Defensoría, desde donde se transfiere a las regiones. Los recursos se entregan formalmente a través de una resolución exenta que firma el Defensor Nacional y que detalla los recursos otorgados. La operación de traspaso, se lleva a cabo a través de una carta que se remite al Banco Estado con dos firmas autorizadas para girar, que detalla los montos de los traspasos a las cuentas corrientes de cada región.

Cada Defensoría Regional maneja dos cuentas corrientes, con centros de costos para las defensorías locales asociadas. A través de memos se informan los recursos a los Departamentos y Unidades. El nivel regional hace los pagos al personal y realiza y distribuye las compras. La modalidad de pago es, por regla general, con cheque al día cruzado nominativo, que se genera una vez cumplidos todos los requisitos formales para que ello ocurra.

Debido a que la ejecución mensual de gastos en las regiones puede no coincidir con la programación, el nivel central eventualmente moviliza recursos entre regiones. Las diferencias entre gastos ejecutados y programados se deben principalmente a que la distribución mensual del cierre de causas licitadas, que se pagan contra cierre, puede no coincidir con lo estimado inicialmente.

El presupuesto asignado al Producto Estratégico 1: Servicio de Defensa Penal, considera el total asignado a las Defensorías Regionales (gastos en personal, operación, licitaciones, peritajes, atención a comparecientes, capacitación, inversión). La estimación se realiza tomando en consideración la dotación real (personal y vehículos), la cobertura de causas, el número de defensorías locales, los gastos históricos, los estándares y los compromisos fijos (arriendos, servicios de aseo y vigilancia, etc.), además del marco presupuestario de la Defensoría.

El presupuesto asignado a este producto también ha considerado históricamente los gastos de los subsidios por el Centro de Justicia de Santiago, los gastos de las Inspectorías, Auditorías Externas y los gastos asociados al Departamento de Control, Unidad de Corte y Responsabilidad Juvenil.

La asignación de recursos para las licitaciones de defensa se determina según la cobertura de causas esperadas, la cual viene dada por estudios de demanda y por la posterior formalización de contratos con los oferentes que se adjudican dichas licitaciones (que indica cuánto asignar al programa de licitaciones). Asimismo, el nivel de causas proyectado permite estimar los montos requeridos para peritajes y atención de comparecientes.

La dotación de personal y su estructura (cargos y grados) se estableció al momento de creación de la Defensoría, lo que permite la proyección del nivel de remuneraciones a nivel regional. Las remuneraciones de los 145 defensores locales, todos a contrata y en exclusividad de labores, están sujetas a la Ley de la Defensoría y van de los grados 5 a 11. Las remuneraciones de los defensores locales no están asociadas al número de casos cerrados, pues como los defensores licitados tienen tope en el número de causas, son los defensores locales los que absorben las diferencias entre las demandas proyectada y observada.

Existen también contratos a defensores a honorarios. Los primeros años del Servicio estos correspondieron a contrataciones previas a la implementación del sistema de licitaciones, y se pagaron con

el presupuesto destinado a estas últimas. Los contratos a honorarios de los años 2006 a 2007 corresponden defensores juveniles, ya que la licitación de estos servicios aún no se realiza. El pago a estos defensores es fijo, independiente del número de causas, y se efectúa con boleta. Los contratos tienen una duración hasta el 31 de diciembre del respectivo año.

La Ley de Responsabilidad Penal Adolescente obliga a la contratación de funcionarios para la defensa especializada. En Junio de 2007 se asignaron causas juveniles a defensores contratados a honorarios, esperándose licitar este servicio a partir del próximo año.

Los montos asociados al Producto Estratégico 2: Servicio de Generación de Información son razonablemente estables en el tiempo. Se considera el presupuesto asociado a conceptos informáticos, esto es todos los recursos asociados a arriendo de equipos, insumos, servicios informáticos, costos de enlace, compra y mantención de equipos y software y los gastos en personal del Departamento de Informática y Estadísticas. Los recursos que se destinan a regiones tienen relación directa con el número de equipos en cada región y el acceso a herramientas y programas que mantiene cada uno de ellos, tomando como base estándares de calidad uniformes para toda la Defensoría. De acuerdo a lo informado por el Departamento de Administración y Finanzas de la Defensoría Nacional, tomando como referencia el año 2007, el presupuesto/gasto del producto Generación de Información es asignado de la siguiente manera: (1) arriendo de equipos (54,3%), (2) mantención de equipos (27,4%), (3) costos de enlace (2,2%), (4) insumos (5,8%), (5) servicios informáticos (6,1%) y (6) compra de Equipos y Software (4,2%).

3.3.2 Mecanismos de Licitaciones

La Ley 17.718 que crea la Defensoría Penal Pública establece que el servicio de defensa penal será ejecutado a través de dos tipos de defensores, los locales y los licitados⁶⁹. Para este segundo grupo se definió un mecanismo de licitaciones. De esta manera, las principales funciones delegadas por la Defensoría Penal Pública que implican transferencia de recursos y que se relacionan directamente a la provisión de su principal producto estratégico, corresponde a la contratación de abogados defensores que no pertenecen a la planta funcionaria de la DPP, cuya selección, funcionamiento y transferencia de recursos responde a un proceso de licitación, cuyos principales elementos se describen a continuación.

Las licitaciones se ajustan a normativa legal contenida en la Ley 19.718 y al D.S: de Justicia N° 495 de 2002, Reglamento sobre Licitaciones de D.P.P y unas Bases Administrativas Generales (BAG), que regulan los aspectos administrativos, técnicos y económicos comunes a todas las licitaciones regionales, estableciéndose un procedimiento general de contratación, el cual es complementado por las Bases Especiales (BE), las que son definidas a nivel regional, considerando las situaciones particulares de la Defensorías Regionales.

El sistema de licitaciones ha sufrido sucesivos cambios desde su inicio, por lo que la descripción se realizará del sistema actualmente vigente, pero indicando los cambios que se han realizado en el tiempo, de manera de apreciar su evolución.

⁶⁹ La razón del por que se consideró tener dos tipos de defensores no se indica en la Ley que generó la DPP, ni en los documentos disponibles, de manera que los consultores no se pueden pronunciar al respecto.

a) Consejo de Licitaciones

Este Consejo es el principal responsable del funcionamiento del Sistema de Licitaciones, y está compuesto por los siguientes miembros y representantes de los sectores públicos y privados:

- Ministro de Justicia o en su defecto el Subsecretario de Justicia quien presidirá el Consejo;
- Representante del Colegio de Abogados con mayor número de afiliados del país;
- Ministro de Planificación y Cooperación o quien lo represente;
- Ministro de Hacienda o quien lo represente; y
- Representante del Consejo de Rectores.

El Consejo de Licitaciones de la Defensa Penal Pública⁷⁰ es el encargado de cumplir las funciones relacionadas con el sistema de licitaciones, entre cuyas funciones están: a) proponer al Defensor Nacional el monto de los fondos por licitar, a nivel nacional y regional; y, b) convocar a las licitaciones a nivel regional, de conformidad a la ley 19.718. De esta manera, el que convoca a los respectivos procesos de licitación es el Consejo de Licitaciones, pero se resuelve en la respectiva región, mediante el Comité de Adjudicación Regional – CARS.

b) Participantes

Pueden participar de las licitaciones:

- Las personas naturales que cuenten con el título de abogado y cumplan con los demás requisitos establecidos en la Ley para el ejercicio profesional, y aquellos requisitos para la prestación de defensa penal pública, regulados en la Ley, el Reglamento y las Bases de la Licitación.
- Las personas jurídicas, públicas o privadas, con o sin fines de lucro, que cuenten con profesionales que cumplan los requisitos establecidos en la Ley para el ejercicio profesional de abogado y, aquellos requisitos para la prestación de defensa penal pública regulados en la Ley, el Reglamento y las Bases.

En este tema, es necesario mencionar que la DPP para el ejercicio 2005 decidió eliminar la norma de exclusividad del ejercicio penal, e inhabilidad para el ejercicio de la profesión en materia penal de los postulantes, de manera de evitar conflicto de intereses y enfatizar un "principio de probidad" en la prestación de los servicios de defensa penal, debido a que se concluyó en un estudio⁷¹ que esta norma era desincentivo a la participación en las licitaciones, y tendía a producir fenómenos de selección adversa, pues además reduce la participación (costo de oportunidad); produce selección adversa (incompatibilidad atrae candidatos de menor costo de oportunidad), reduce el aprendizaje y experimentación (importante en un sistema procesal y bajo sistema de licitación nuevo); evita

⁷⁰ La primera sesión del Consejo se celebró el 23 de agosto de 2002, y en ella se inició el trabajo de concepción del modelo.

⁷¹ Estudio: "Evaluación Sistema de Licitaciones Servicio de Defensa Penal Pública Regiones I, II, III, IV y IX", realizado por la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad de Chile. 2004.

severidad de maldición del ganador (pues existe diversificación del riesgo); genera capacidad ociosa y cobros de costos variables; genera colusión y falta de competencia en regiones; entre otras cosas.

c) Difusión

Con el fin que los abogados privados tomaran interés y conocieran el sistema, la Defensoría efectuó una serie de actividades de difusión enfocadas a la comunidad jurídica, consistentes en reuniones y charlas en todas las regiones con los colegios profesionales, así como con abogados del ejercicio libre. Esto se ha realizado cada vez que se produce una nueva licitación, y en la medida que las regiones han entrando en la reforma.

También se han desarrollado una serie de instrumentos tecnológicos de apoyo a los postulantes (simulador para preparación de ofertas económicas; descarga de formularios de oferta técnica y económica y de declaraciones juradas), que buscan un proceso expedito que orienten a los interesados en el sistema. Estas herramientas están en funcionamiento y son utilizadas por los postulantes en las nuevas licitaciones.

Dentro de las tecnologías de apoyo, debe señalarse el Sistema de Gestión de Defensa Penal (SIGDP), que registra, acumula, mantiene y administra toda la información relativa a la prestación de defensa penal, tanto del subsistema licitado como del funcionario. Este sistema posee módulos especialmente diseñados para la administración de contratos licitados, y para el apoyo a las tareas que las defensorías externalizadas requieren.

d) Determinación de la Demanda

Un elemento clave para el funcionamiento de los procesos de licitaciones de los servicios de defensa, corresponde a la definición de la demanda por el servicio en cada una de las zonas y regiones del país, lo que en definitiva determina las cargas de trabajo a licitar a las empresas postulantes.

Para las estimaciones de demanda, la DPP ha contratado diversos estudios especialistas que permitieron estimar las demandas por servicios de Defensoría Penal para las regiones y comunas que se han ido incorporando a las etapas de implementación de la reforma procesal penal. El primer estudio fue: "Metodología de Determinación de Defensores por Región, realizado por el Departamento de Evaluación y Control de la DPP en el año 2002"; posteriormente se contrataron otros estudios como el realizado en el año 2002 por la Universidad de Chile para estimar la "Demanda por Servicios de Defensa Penal en Tarapacá, Aysén y Magallanes"; el "Estudio de demanda por servicios de defensa penal y de diagnóstico de medidas cautelares y salidas alternativas en menores de edad" realizado por la Universidad Alberto Hurtado el año 2003; así como los realizados por el Centro de Estudios y Asistencia Legislativa – CEAL de la Universidad Católica de Valparaíso, quien realizó los estudios de "Demanda de causas en la reforma Procesal Penal y demanda Derivada a defensa penal para las regiones V, VI, VIII y X", en el año 2003; y "Demanda por servicios de Defensa Penal para la Región Metropolitana, para los años 2005, 2006 y 2007".

Si bien cada uno de los estudios han desarrollados metodologías particulares, considerando la información y la experiencia recogida en la experiencia acumulada anterior del servicio de defensa penal, todos los estudios incorporan en sus metodologías elementos cuantitativos y cualitativos en su determinación de la demanda.

Los elementos cuantitativos utilizados son modelos de regresión que identifican las variables explicativas de la demanda por defensa, que permiten estimar su comportamiento futuro. Estas variables son sociales, económicas y geográficas, como por ejemplo, el número de casos criminales, la población, la tasa de desempleo, el ingreso monetario per – capita, pobreza, etc.

Los resultados cuantitativos se complementan con metodologías cualitativas, como entrevistas a informantes claves, paneles de expertos, talleres, etc., que buscan recoger el impacto de la reforma procesal penal en las regiones, especialmente en las que van ingresado al sistema, a partir de la experiencia anterior en regiones. Para esto se consideran opiniones de personeros que no pertenecen a la DPP, como fiscales, organismos técnicos, académicos, etc. así como las mismas autoridades y profesionales contrapartes de los estudios.

e) Requisitos participantes

Los postulantes deben presentar los siguientes documentos:

- Documentos Legales

- o Garantía de Seriedad de la oferta, con una vigencia superior a seis meses contados desde la fecha de la apertura de la propuesta, por un monto que es definido en las BE, pero que no puede exceder de 50 UF.
- o Antecedentes Generales, que dan cuenta de la existencia, ya sea de las personas naturales y de las personas jurídicas de derecho privado o público, como por ejemplo, escrituras, Certificados de vigencia, RUT, Certificado de Informes Comerciales, Declaraciones Juradas, Certificados de la Dirección del Trabajo, Títulos y Cartas Compromisos de los abogados participantes, entre otros.

- Oferta Técnica

La Oferta Técnica se presenta conforme a un formulario que se proporciona por la defensoría en las BE y que considera:

- Descripción de la infraestructura y servicios para la atención de usuarios
- Compromisos de implementar los mecanismos de control de causas, y de desempeño de abogados, proporcionados por la Defensoría
- Compromiso de implementar los mecanismos y sistemas de registros entregados por la Defensoría, y las medidas para asegurar su integridad y acceso para realizar las inspecciones correspondientes, que la Defensoría indique.
- Descripción del equipamiento computacional y sistemas con que contará.

- Conforme Detalle de aspectos relativos a políticas de respaldo, planes de contingencia y planes de seguridad respecto de Software, hardware, instalaciones, personal, documentación, información, comunicaciones y acceso a información.
 - Descripción del apoyo administrativo con que contará cada proponente.
 - Currículums de los profesionales que prestarán el servicio
 - Porcentaje de causas a las que postula, en relación al universo de causas que se licita en el respectivo procedimiento. Además del número de causas que se ofrece asumir cada uno de los abogados integrantes de la propuesta.
 - La zona que se postula.
 - El porcentaje de causas adicionales que estaría dispuesto a sumir por los mismos precios unitarios de la oferta económica, en la eventualidad que la Defensoría Regional respectiva tuviere necesidad de ello, una vez que se encuentre en ejecución el respectivo contrato.
- **Oferta Económica**

La Oferta Económica se presenta conforme a un formulario que considera:

- El porcentaje del universo de casos al que postula, la cantidad o número de causas que ello implica, la cual no podrá ser inferior al mínimo establecido en las BE.
- El precio de los servicios utilizados para preparar la oferta. Los precios utilizados lo serán por cada causa terminada, en función de la salida que podría producirse en el proceso. Estas salidas se encuentran agrupadas de acuerdo a la clasificación expresada más abajo.
- El precio promedio ponderado obtenido de los precios mencionados en el punto anterior, y los ponderadores asignados a cada grupo de salidas.

Para calcular el precio promedio ponderado no corresponderá atribuir precios a salidas diferentes de las previstas.

Cuadro N°31: Cuadro de Servicios de Defensa Penal

Grupos de Salidas	Servicio de Defensa
Salidas Básicas	Facultad de la Fiscalía Derivación
Salidas Intermedias	Sobreseimiento temporal Sobreseimiento definitivo Salida alternativa, Acuerdo preparatorio Salida Alternativa, Suspensión Condicional del procedimiento Sentencia de Término, Acción Privada Conciliación, Acción Privada
Proc. Abreviado	Sentencia de Término, Procedimiento Abreviado
Juicio Oral	Sentencia de Término, Juicio Oral
Recursos	Recursos de Apelación Sentencia Definitiva, Procedimiento Abreviado R.N. Sentencia Definitiva, Procedimiento Simplificado, Corte Apelaciones R.N. Sentencia Definitiva, Procedimiento Simplificado, Corte Suprema Recursos Nulidad Sentencia Definitiva, juicio Oral, Corte Apelaciones Recursos Nulidad Sentencia Definitiva, juicio Oral, Corte Suprema Recurso Extraordinario

Fuente: DPP:

Las BE pueden establecer un porcentaje mínimo de causas a postular, conforme a las características especiales del llamado.

En este tema, es necesario mencionar que a partir del año 2005 la DPP realizó cambios en materias económicas de preparación de la propuesta y disminución de riesgos para los proponentes⁷².

El modelo original consideraba que conforme a la lista de salidas procesales o productos establecidos en las Bases Generales, los postulantes a la licitación atribuyen los precios que cobran por sus servicios, y que de resultar adjudicados serán los que se pagarán efectivamente.

Este cambio se fundamentó al encontrar que la principal razón por la cual los abogados no se presentan a las licitaciones es la incertidumbre en el ingreso, de ahí que las propuestas que los abogados realizan sea aumentar el precio por causa y pagar mensualmente. Asimismo, el sistema presenta excesiva complejidad para los abogados que se traduce en la imposibilidad fundada de atribuir precios a 19 tipos de salidas.

Se determinó además que era posible agrupar estas salidas relacionándolas con su mayor o menor demanda de trabajo, de acuerdo al relativo número de audiencias que se emplean en cada una de ellas, esto permite mayor claridad a los abogados para aproximarse a la fijación de precios.

Por otro lado, y en la búsqueda de la certeza de ingresos, se determinó la alternativa de cancelar un valor único por causa, el que es posible definir mediante la atribución en la oferta económica de precios a cada uno de los grupos de salidas. Esto le otorga una certeza al proponente sobre el monto que alcanzará su contrato, respecto a las causas que le serán adjudicadas, disminuyendo el riesgo en la ejecución del contrato. De esta manera se optó por un modelo de simplificación de salidas y pago a precio único, el que en todo caso seguirá pagándose al ser terminada la causa, estableciéndolo mensualmente el período de pago.

En el mismo sentido, se estableció una regla, con carácter excepcional y durante el primer año de ejecución del contrato, para cancelar los trabajos efectivamente realizados por los contratantes en dos cuotas, una primera que se pagará mensualmente y que corresponderá a la mitad del valor de la causa, y que requerirá que se hubiese asignado la causa y asumido el patrocinio por el abogado, y realizadas las primeras diligencias en la causa. El saldo de precio de estas causas será pagado conforme a las reglas generales.

f) Adjudicación

La evaluación y selección de las propuestas está a cargo de los Comité de Adjudicación Regional, que son los organismos regionales a cargo de resolver la licitación. Estos Comités actúan con la asistencia y apoyo técnico y administrativo de la Defensoría Regional respectiva, durante todo el procedimiento de evaluación de las ofertas.

El comité está compuesto por los siguientes representantes del sector público y privado:

⁷² Estos cambios se originaron a partir del estudio denominado "Evaluación sistema de licitaciones Servicio de Defensa Penal Pública Regiones I, II, III, IV y IX" el que fue realizado por la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad de Chile en el 2004.

- a) Un representante del Ministerio de Justicia, que no podrá ser el Secretario Regional Ministerial de Justicia;
- b) El Defensor Nacional u otro profesional de la Defensoría Nacional designado por éste, que no podrá ser uno de los que desempeñan labores de fiscalización;
- c) El Defensor Regional u otro profesional de la Defensoría Regional designado por éste, que no podrá ser uno de los que desempeñan labores de fiscalización;
- d) Un académico de la región, del área de la economía, designado por el Defensor Nacional, y
- e) Un juez con competencia penal, elegido por la mayoría de los integrantes de los tribunales de juicio oral en lo penal los jueces de garantía de la región respectiva.

La evaluación de las propuestas se realiza mediante una evaluación técnica, en la cual se analizan los requisitos solicitados en la propuesta técnica, definiendo que se reúnan las condiciones de la manera más adecuada para satisfacer los requerimientos para la prestación de la defensa penal, debiendo dejar constancia escrita de sus acuerdos.

- Examen de conocimientos abogados

El primer requisito que se evalúa en esta corresponde a un examen evaluativo de competencias para los abogados que deseen formar parte de una propuesta de licitación de servicios de defensa penal pública.

Dicho examen consiste en una prueba escrita, de selección múltiple de alrededor de 60 preguntas, sobre las siguientes materias:

- Derecho Penal Parte General y Parte Especial
- Derecho Procesal Penal
- Litigación
- Garantías Constitucionales, Leyes Penales Especiales y Ley de la Defensoría Penal Pública

El requisito para la aprobación de esta prueba es de 65% de cumplimiento.

Una vez evaluada la prueba, los resultados quedan disponibles en sobre cerrado a nombre del postulante, en dependencias de la Defensoría Regional donde éste hubiere rendido el examen, en la fecha en que se indique en la convocatoria. Con todo, los resultados deberán estar disponibles con una anticipación de al menos 15 días a la fecha de presentación de las propuestas.

Este certificado indicará el puntaje obtenido en el examen, y acreditará la calificación profesional que le permite al abogado participar en las licitaciones cuando el puntaje obtenido fuere igual o superior al mínimo exigido.

- Evaluación Técnica

La Evaluación Técnica consiste en un análisis ordenado de todos los criterios, factores y subfactores que ha definido la DPP como características técnicas que debe tener las empresas licitadas, exigiéndole a las propuestas el cumplimiento de un nivel técnico satisfactorio, según se establece a continuación.

Apoyo Administrativo.

a) Infraestructura de atención de usuarios.

El objetivo de este factor de evaluación se orienta a que el lugar de atención de usuarios sea apto para un adecuado trato a los beneficiarios. La siguiente tabla expresa los niveles de cumplimiento que debe tener la propuesta:

Subfactor	Unidad de medida	Nivel aceptable	Medición
Localización	Global	Deberá tener ubicación en el radio urbano de la comuna de asiento del Juzgado de Garantía respectivo lo que podrá corresponder a la comunas respectivas.	Cumple/No cumple
Sala de espera	Por Número de causas	Se requieren 15 m2 como base más 1.25 m2 por cada 100 causas/año que contenga la propuesta. Independiente del número de causas, este requisito estará satisfecho con un recinto de 60 m2.	Cumple/No cumple
Condiciones de privacidad	Global	Deberá existir al menos un privado por cada abogado.	Cumple/No cumple
Condiciones de atención a público	Global	Deberá garantizar un horario de atención a público de 8 horas diarias en días hábiles y acceso a baño para los usuarios del servicio.	Cumple/No cumple
Computación	Global	Los equipos de la secretaria (o) y de los abogados deben tener a lo menos las siguientes características: Procesador 2,8 GHz o equivalente / 256 MB RAM / Tarjeta de Red / HD de 20 GB / Monitor Color / Navegador WEB (MS Explorer 6.0, FireFox 1.5, superiores o equivalentes), Procesador de texto y planilla electrónica compatible con MS Office, sistema antivirus actualizado, todos con las debidas licencias.	Cumple/No cumple
Conectividad	Global	Conectividad Banda Ancha 512 Kbps hasta 6 usuarios. Para más de 6 usuarios se requiere conectividad Banda Ancha 1.024 Kbps.	Cumple/No cumple

b) Mecanismos de Control y Sistemas de Registro.

Cada proponente debe comprometerse a emplear los mecanismos de control y sistemas de registros que sean proporcionados o señalados por la Defensoría Penal, todos los que permitan asegurar un orden interno de la defensa licitada, como también un mecanismo de autocontrol de la prestación del servicio.

Los subfactores para este factor y los niveles de aceptación exigidos son los siguientes:

Subfactor	Unidad de Medida	Nivel aceptable	Medición
-----------	------------------	-----------------	----------

Agenda de Audiencias	Global	Compromiso de que por cada abogado licitado deberá existir en la secretaría, una agenda en donde vía electrónica o manual se asienten las audiencias, reuniones, citas con beneficiarios, visitas a las cárceles, etc. Deberá también haber en la oficina respectiva un mural en donde se anoten las audiencias agendas para la semana.	Cumple/No cumple
Mecanismos de Control y registro	Global	<p>Compromiso de que la oferente empleará los mecanismos de control y Registro electrónicos de la prestación del servicio, que serán proporcionados por la Defensoría</p> <p>El oferente se comprometerá a actualizar diariamente, o de acuerdo a la periodicidad que se instruya, la información electrónica de las causas producto de las gestiones que realiza, en el sistema informático que determine y proporcione la Defensoría.</p> <p>Este tipo de actualización se ajustará a las instrucciones y formularios impartidos por el Defensor Nacional.</p> <p>El oferente se comprometerá a mantener un sistema de registro físico por causa, de acuerdo a las instrucciones del Defensor Nacional.</p>	Cumple/No cumple

c) Apoyo de Personal Administrativo de los Oferentes.

Los subfactores para este factor y los niveles de aceptación son los siguientes:

Subfactor	Unidad de Medida	Nivel aceptable	Medición
Apoyo Administrativo Secretaria	Jornada Secretaria por causas	Una Secretaria por cada 1.200 causas año. Independiente del número de causas se requiere como mínimo una jornada de secretaria.	Cumple/No cumple
Apoyo Administrativo Asesor Criminalista	Causa por asesor Criminalista	Un Asesor Criminalista: se requiere que cada proveedor garantice que podrá disponer de un asesor criminalista al menos en el 5% de las causas.	Cumple/No cumple
Apoyo Administrativo Administrador	Jornadas por causas	<p>Un administrador del contrato: Cada propuesta debe contar con horas destinadas a la gestión administrativa del contrato.</p> <p>Se requiere una jornada de administrador por propuestas superiores a 2.400 causas año. Independiente del número de causas año, se requiere como mínimo de un cuarto de jornada de administrador. Esto no es exigible para propuestas menores a 1.200 causas año.</p>	Cumple/No cumple

d) Permanencia y Habitualidad en la Región.

La permanencia se acreditará mediante patente profesional, certificado emitido por autoridad jurisdiccional, registro de audiencias o contrato de trabajo o prestación de servicios.

Factor	Unidad de Medida	Nivel aceptable	Medición
Permanencia y Habitualidad	Meses	Seis meses de permanencia y habitualidad en el ejercicio de la profesión en la región. Se considerará cumplido si al menos un abogado de la nómina, en el caso de las personas jurídica, acrediten el factor.	Cumple/No cumple

e) Experiencia y Calificación.

La experiencia y calificación se medirá a través de dos subfactores de acuerdo a los niveles satisfactorios señalados adelante.

e.1) Subfactor experiencia.

Este subfactor evalúa la experiencia de los profesionales que postulan, tanto en litigación del nuevo proceso penal como en el antiguo proceso. Esta se acreditará mediante registros de audiencias, certificados expedidos por tribunales, contratos de prestación de servicios y documentos auténticos emanados de servicios públicos.

Subfactor	Unidad de Medida	Nivel aceptable	Medición
Experiencia	Audiencias/Meses	Más de 20 audiencias en el nuevo proceso penal o seis meses de experiencia en ejercicio en materia penal, en el antiguo o nuevo sistema.	Cumple/No cumple

Si durante la etapa de evaluación se acredita que no se han acompañado la totalidad de antecedentes que permiten acreditar este factor, esta situación se podrá considerar error menor.

e.2) Subfactor calificación de los profesionales que postulan.

Este subfactor se mide con base en examen de evaluación técnica indicado anteriormente.

Subfactor	Unidad de Medida	Nivel aceptable	Medición
Calificación	Puntaje del Examen de Evaluación Técnica en el Nuevo Proceso Penal	Obtener un puntaje mínimo de 65% en cada uno de los ítems señalados en el temario general.	Cumple/No cumple

f) Número y dedicación de Abogados Disponibles.

Cada uno de los abogados integrantes de la propuesta deberá cumplir con el siguiente criterio de dedicación de causas por abogado:

Factor	Unidad de Medida	Nivel aceptable	Medición
Número y dedicación de Abogados Disponibles	Número de causas propuestas al año por abogado.	No podrá ser menor a 200 ni mayor de 400 causas año.	Cumple/No cumple

En este tema, es necesario mencionar que la DPP determinó eliminar para el ejercicio del año 2005, las reglas existentes relacionadas a sustituciones y reemplazos, pues se comprobó⁷³ que resulta inconveniente mantener los límites en dichos aspectos, pues constituye un desincentivo y compromete a los contratantes a contratos inamovibles, así como en el caso de que existan malos abogados prestadores impide a la institución exigir el cambio de éstos sin afectar la continuidad del contrato.

Por ello se ha vuelto a regular, abriendo las posibilidades al manejo del sistema de reemplazos y sustituciones a los Defensores Regionales, asegurándose siempre la calidad de los prestadores.

- Evaluación Económica

Una vez concluida la evaluación técnica y seleccionada la oferta que cumple con un nivel satisfactorio en cada uno de los factores indicados, se inicia la fase de evaluación económica.

La evaluación económica se realiza considerando los precios promedios ponderados de cada una de las propuestas, presentado en el formulario propuesta económica. La propuesta con el menor precio promedio ponderado, obtiene el máximo puntaje (100 puntos), el resto de las propuestas con precios promedios ponderados mayores obtendrán puntajes proporcionalmente menores.

Las propuestas económicas analizadas y ponderadas en relación al número de causas a las que postulan y al universo de causas licitadas, deben ajustarse a los montos presupuestarios considerados para la licitación, pues las que lo excedan serán consideradas inconvenientes desde un punto de vista económico y podrán quedar fuera de la licitación.

El precio que se establecerá como precio de la adjudicación es el consignado como precio promedio ponderado en la oferta económica adjudicada posteriormente.

⁷³ Como resultado del estudio denominado "Evaluación sistema de licitaciones Servicio de Defensa Penal Pública Regiones I, II, III, IV y IX", realizado por la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad de Chile en el 2004.

- Evaluación Final

Concluida la evaluación técnica y económica se elabora un listado de todas las ofertas que pasan los niveles técnicos satisfactorios y continúan en el procedimiento de selección, atribuyéndose los puntajes económicos, ordenando las ofertas por sus puntajes decrecientes. En este listado se consignarán los números de casos, sobre el universo de causas licitado, que propone hacerse cargo.

Se seleccionará la propuesta de puntaje más alto, para hacerse cargo del número de casos propuestos por ella, considerándose para todos los efectos como adjudicada respecto de dicho número de causas.

En este tema, es necesario mencionar que este sistema que considera en los criterios de evaluación cuestiones vinculadas a aspectos del tipo cumple - no cumple, fue implementado en el ejercicio del año 2005⁷⁴, pues anteriormente existía una evaluación técnica de los elementos que priorizaba las propuestas, especialmente según la calidad de los abogados, de modo que se adjudicaba quien mostraba mejor "currículums". Este cambio se realizó por que se ha demostrado⁷⁵ que aún no existen criterios o parámetros que nos permitan determinar los impactos en la calidad de la defensa prestada que tienen ciertos requisitos o antecedentes académicos.

Por otra parte, la forma de evaluación de una postulación de esta clase generaba procesos complejos, que, por el motivo anteriormente señalado no se justifican, y entregan una señal compleja hacia el mercado de los abogados, lo que establece un factor de desincentivo en la participación.

Por eso se optó por ajustar el modelo, estableciéndose que todos los factores de calificación técnica tendrán un umbral o nivel satisfactorio, que deberá ser cumplido por todos los prestadores que pretendan adjudicarse contratos, y luego se hará una evaluación económica atribuyéndoseles puntajes objetivos a los precios resultando adjudicados los más convenientes.

g) Formalización de la Adjudicación y Firma de Contrato

Una vez seleccionada la propuesta ganadora, el Comité de Adjudicación Regional resuelve la licitación emitiendo un informe público con el resumen del proceso que es remitido al Defensor Nacional para que emita la resolución pertinente. Posteriormente el documento en virtud del cual nace la relación contractual y se perfecciona el acuerdo de voluntades entre el oferente adjudicado y la Defensoría, es el acto aprobatorio del contrato para la prestación del servicio de defensa penal pública.

h) Sistema de Pagos y Rendición de Cuentas

Los pagos se realizan considerando el valor de las causas terminadas en función de las salidas efectivamente verificadas en los procesos respectivos, de acuerdo al valor del precio promedio ponderado de la propuesta económica adjudicada.

⁷⁴ A partir del estudio denominado "Evaluación sistema de licitaciones Servicio de Defensa Penal Pública Regiones I, II, III, IV y IX", realizado por la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad de Chile. Año 2004.

⁷⁵ En el estudio indicado en la referencia anterior.

Para obtener el pago se debe presentar una liquidación mensual, que es aprobada por el Defensor Regional Respectivo, para lo cual se deberán adjuntarse todas las carpetas o antecedentes de las causas terminadas que se cobren. Mensualmente se pagan las causas terminadas en el mes rendido.

Los contratos pueden establecer (si el adjudicado lo solicita) que durante el primer año de ejecución del contrato los pagos se realicen en un porcentaje no mayor al 50% del precio de la causa una vez que se haya asignado y asumido ésta, realizándose las primeras diligencias, lo que se denominará causa en trámite, debiendo presentarse liquidaciones y pagos, por un periodo mínimo de un mes. El saldo de precio de estas causas se liquidará mensualmente, de acuerdo a las causas que concluyan en el periodo respectivo.

Podrán efectuarse anticipos sobre los pagos que habrán de realizarse en el contrato, si estos son solicitados por los proponentes. El monto máximo de anticipo es de 10% del valor resultante de multiplicar el total de causas adjudicadas por el precio promedio ponderado ofertado. Este anticipo deberá garantizarse mediante boleta de garantía bancaria.

Si existe anticipo se descontarán del valor de los pagos los montos anticipado, pudiendo este descuento ser parcial, si el contratado continúa garantizando el saldo del monto anticipado.

En este tema, es necesario mencionar que la DPP dentro de las modificaciones estudiadas y propuestas para mejorar los aspectos económicos del sistema⁷⁶ estimó necesario que los anticipos sean también posibles de ser garantizados mediante póliza de ejecución inmediata, así como ampliar el plazo de devolución del anticipo, pues mientras este vigente el contrato y exista garantía, no existe perjuicio para la institución, y ello contribuye a apoyar la participación y la buena ejecución de los contratos. Esto empezó a ejecutarse el año 2005.

Finalmente, se debe mencionar que el sistema de licitaciones no cuenta con ningún tipo de incentivo respecto al servicio de defensa penal, relacionado, por ejemplo, con la calidad de la defensa penal.

i) Contratación directa del Servicio de Defensa Penal

En el caso que una licitación no cuenten con oferentes o propuestas idóneas para cubrir las zonas y causas que hayan sido llamadas para ser servidas mediante contratos, el Defensor Nacional puede celebrar convenios directos, por un plazo fijo, con abogados o personas jurídicas públicas o privadas que se encuentren en condiciones de asumir la defensa penal de los imputados, hasta que se resuelva la nueva licitación.

Las situaciones de excepción que permiten el contrato directo son las siguientes, todas las cuales no pueden existir sin haber procesos licitatorios previos:

- Licitación totalmente declarada desierta:

⁷⁶ A partir del estudio denominado "Evaluación sistema de licitaciones Servicio de Defensa Penal Pública Regiones I, II, III, IV y IX" el que fue realizado por la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad de Chile. 2004.

Esto implica que el total de las causas licitadas no serán cubiertas, por lo que compete hacerse cargo de las mismas para asegurar el servicio.

Esta hipótesis puede provenir de múltiples situaciones:

- No se presenta postulante alguno a la licitación.
- Se presentan uno o más postulantes, pero ninguno cumple con los requisitos de las bases de Licitación
- Se presentan uno o más postulantes, pero ninguna de las propuestas resulta satisfactoria de acuerdo con los criterios de evaluación de las mismas.
 - Licitación parcialmente declarada desierta

El Art. 49 de la ley reconoce la existencia de licitaciones de defensa declaradas parcialmente desiertas al regular el caso en que el número de postulantes aceptados sea inferior al requerido para completar el total de casos licitados.

En general la licitación parcialmente desierta constituye una o más combinaciones de los factores de deserción total, pero sólo referida a cierto porcentaje de causas que no alcanzan a ser cubiertas en la licitación. Así si se presentan dos ofertas a un proceso y conjuntamente ofertan el 70% de las causas puestas en licitación, más allá que esas dos ofertas sean aceptadas, resulta claro que un 30% de las defensas licitadas no podrán adjudicarse, por ende procede la deserción parcial.

- Contratación directa por el Defensor Nacional hasta que se resuelva la nueva licitación

El Defensor Nacional puede celebrar convenios directos mientras se resuelve una licitación, por un plazo fijo, con abogados o personas jurídicas públicas o privadas que se encuentren en condiciones de asumir la defensa penal de los imputados.

El convenio directo excepcional parte de un proceso concursal sin resultado, en que una serie de prestadores han debido competir para adjudicarse un contrato, y en que según vimos, existían varias hipótesis para que esta competencia no tuviera finalmente lugar y conllevará la deserción de la propuesta.

La ley, asimismo establece que en la prestación de sus servicios, las personas que fueren elegidas para celebrar convenios directos se sujetarán a las mismas reglas aplicables a aquellas que fueren contratadas en virtud de la licitación. Esto quiere decir que en la prestación de sus servicios se observarán las disposiciones de las bases, sus contenidos esenciales u objeto del contrato, configurados por la prestación de defensa penal pública. De esta manera, a los abogados regidos por convenio directo les serán aplicables las normas sobre prestación de los servicios, obligaciones referidas a la calidad de la defensa penal, comparencia personal por regla general, actuación transparente y adecuada, como asimismo sujeción a los sistemas de control, auditorías, inspecciones e informes establecidos en las bases, etc.

El Defensor Nacional determinará el precio de los servicios, considerando para ello los aranceles vigentes, el número de causas asignadas, los plazos de tal contratación que no podrán exceder aquellos de la resolución de la nueva licitación que fuere necesario realizar, las garantías para asegurar la adecuada prestación de los servicios y en general las condiciones de los convenios que se suscriban. Todo esto

entonces, constituyen materias del contrato que son decididas por el Defensor Nacional, atendiendo a los parámetros que el reglamento establece, sin encontrarse ligado a las bases en estas materias.

El sistema de pagos de los servicios licitados se determinará de acuerdo al avance efectivo de las tareas de defensa encomendadas. Los pagos deberán realizarse contra la presentación y aprobación de estados de pago, que contengan la liquidación del valor de los servicios prestados, los que deberán ser aprobados por el Defensor Regional respectivo.

Respecto a los plazos de los convenios directos existe excepción a las reglas para los convenios fruto de licitaciones, pues el convenio directo es prorrogable, contrariamente a lo que sucede con los contratos de prestación firmados al terminar un proceso licitatorio, lo que se funda en razones de índole práctica, pues deben cubrir de acuerdo a la ley "hasta que se resuelva" la nueva licitación.

Finalmente, la Ley de la DPP establece que el Consejo puede establecer que sean los defensores locales quienes se hagan cargo de la prestación mientras se llama a nueva licitación, asimismo, pueden decidir que el plazo para que los defensores locales se hagan cargo de la defensa en el porcentaje que no resultó adjudicado, señalándose que éste plazo no podrá ser superior a seis meses al cabo del cual se llamará a una nueva licitación. Este plazo se relaciona con la prestación de defensa por defensores locales, y el plazo máximo de vacancia de licitación.

j) Sistemas de Asignación de Causas

La asignación de causas entre defensores locales y licitados no cuenta con un modelo que se aplique a nivel nacional. No obstante, el modelo de gestión en que los defensores locales tomen las primeras audiencias, maximizando de esta forma su carga de trabajo, fue parte de la concepción con que fue desarrollada la Defensoría Penal Pública⁷⁷, y bajo el cual se intentó implementar en la Región Metropolitana Norte el "modelo de las llaves", que se describe posteriormente.

En la práctica, cada una de las Defensorías Regionales han desarrollado sus propios sistemas. En general, la asignación de las causas, así como el cumplimiento de los contratos de los licitados es realizada por los Defensores Locales Jefes, para lo cual realizan un monitoreo mediante un sistema informático (SID-DP) que le entrega información sobre los ingresos del día, ingreso histórico, el número de causas asignadas, el saldo de causas por asignar según contrato, promedio mensual de causas y otros datos que se actualizan diariamente.

A continuación se indican los elementos que deben cumplirse respecto a las disposiciones legales y que inciden directamente en la gestión y resultados de la operación de la asignación de las causas:

- 1.- Se deben cubrir el 100% de las causas con defensores, ya sean públicos o privados.
- 2.- Se deben cumplir con las condiciones del contrato de los licitados, en términos de los recursos involucrados y de las causas asignadas, en el plazo establecido en dichos documentos.

⁷⁷ Fuente: Observaciones del Ministerio de Justicia al Informe Final Preliminar de esta evaluación.

- 3.- Los Defensores licitados sólo prestan servicios dentro de la zona contratada y obviamente con los recursos contratados no prestan servicios en número mayor de causas que las establecidas en los contratos.
- 4.- La demanda real anual de causas en las regiones no es posible conocer con anterioridad y depende de un número considerable de variables sociales, institucionales, demográficas, políticas, etc.
- 5.- Las licitaciones se diseñan respecto al número de causas mediante una estimación o proyección de la demanda, realizada por un estudio con metodología cuantitativa y cualitativa.
- 6.- Los sistemas de asignación de causas tienen gran flexibilidad, pues permiten transferir causas de los defensores locales a los licitados y viceversa, cuando los Defensores Locales Jefes lo requieran para fines de alcanzar la cobertura.

Como se describirá en el análisis estos elementos han sido claves desde el punto de vista de los resultados en los distintos sistemas que se han ejecutado en las defensorías regionales.

No existe regulación ni normativa respecto a la forma de asignar las causas, siendo la responsabilidad de las regiones cumplir con las disposiciones legales, específicamente cubrir la cobertura y llevar en buena forma la ejecución de los contratos de licitación.

De esta manera, no es posible describir, ni catalogar "Modelos", entendido como prácticas de resultados probados que sean recomendables a aplicar por otros, si no que más bien se han probado distintos sistemas en cada una de las regiones, según sus particularidades regionales, como número de tribunales, número de fiscales, distancia entre las defensorías y tribunales, particularidades geográficas, relación entre el número de defensores licitados y de defensores institucionales, dinámicas y políticas institucionales de los demás intervinientes, etc. Dentro de estas particularidades destaca la participación del Ministerio Público, por ejemplo, sus políticas de persecución que resultan determinantes para programar demanda del servicio y distinguir la naturaleza de las causas a asignar, por ejemplo, si el Ministerio decide llevar a tribunales todo tipo de materias. Por otra parte, también resultan determinantes los criterios de gestión adoptados por los tribunales regionales, tanto de garantía como orales, especialmente en cuanto a la programación de audiencias, funcionamiento de salas, la especialidad o no de materias de los tribunales, o el uso del criterio de asignación de mantener cargas similares de trabajo para sus jueces, etc.

La información de los sistemas de gestión de asignación de causas de todas las regiones del país no se encuentra sistematizado, no obstante, fue posible obtener información de cuatro Defensorías Regionales: Metropolitana Norte, Coquimbo, Valparaíso y O'higgins, las cuales permiten tener una muestra del sistema de gestión de causas, cuyos principales elementos y resultados se presentan a continuación.

- Defensoría Regional Metropolitana Norte:

Comenzó a funcionar en junio del 2005 con defensores locales y licitados, y en los tres años (2005, 2006 y 2007) los ingresos de causas fueron menores a los proyectados⁷⁸.

⁷⁸ 2005: 11.433 real y 18.782 proyectada. 2006: 36.487 real y 42.323 proyectada. 2007: 46.491 real y 50.132 proyectada.

En el año 2005 se diseñó un modelo de gestión de entrega de causas, conocido como el "modelo de las llaves", el cual asignaba los turnos de primeras audiencias (controles de detención, formalizaciones y simplificados) "privilegiando" a los defensores locales y asignando luego a los licitados tantos turnos como la ejecución programada de sus contratos lo requería. En éste modelo tanto los locales como los licitados tramitaban causas hasta su finalización, no era de su esencia el traspaso de las causas de locales a licitados, pues en este modelo convivían como defensores de las causas hasta su término locales y licitados.

El déficit de ingresos encontrado en los dos primeros años, obligó al equipo directivo regional a decidir que este modelo de asignación de turnos de primeras audiencias entregara la mayor parte de las mismas a los defensores licitados y no a los locales de manera de dar cumplimiento a sus contratos. De esta manera, el modelo nunca pudo aplicarse como tal, pues durante el período analizado no se cumplían las "condiciones habilitantes" necesarias para poder operar en un pool de defensores locales, pues presupone niveles de demanda suficientes como para cumplir con los contratos adjudicados de las empresas licitadas a partir de la derivación de causas que no terminan en la primera audiencia.

La situación de déficit recién se regularizó en el año 2008, en donde se comenzó a preparar el "pool de defensores locales" para su funcionamiento proyectado a partir del segundo semestre, momento en el cual las nuevas empresas licitadas (novenos llamados) comenzarían a operar. Esta preparación para las licitaciones 2008, incluyó el diseño e implementación de un centralizado de notificaciones (sistema de información centralizada de la atención de causas), la creación de dos figuras coordinadoras (Coordinador de defensores locales y Coordinador de defensores licitados) y la búsqueda por medio de acuerdos con la Defensoría Nacional y el Ministerio de Justicia de lograr el aseguramiento de cobertura de primeras audiencias a través del retorno de defensores locales (3) desde la DRMS, y el fortalecimiento de la Unidad de Responsabilidad Penal Adolescente - RPA (funciona desde el segundo semestre de 2007 en el Centro de Justicia c) y crear una Unidad de Corte de la Metropolitana Norte, integrada en principio por un abogado.

El primer problema que se presentó fue poder asegurar la cobertura de los defensores locales en las primeras audiencias, dado el contingente limitado de defensores institucionales versus el número (creciente) de salas de primeras audiencias que abren los tribunales y la rigidez de la estructuras de las Defensorías Locales. Para solucionar el problema descrito, se acordó desde la generación de las bases de la licitación a inicios del 2008, con el Ministerio de Justicia el reforzamiento de las unidades RPA y Corte de la Regional, condición que no se ha cumplido.

En segundo problema fue que no se cumplió un supuesto básico para disponer de todos los locales para las primeras audiencias que es que éstos no tengan (o tengan muy pocas) causas en trámite. En la actualidad cada defensor local tiene en promedio alrededor de cuatrocientas causas, y al terminar su período las empresas de la licitación 2005, y a comienzos de Julio de 2008, este promedio era de 450 causas aproximadamente, producto del traspaso masivo de casos desde los licitados a los locales.

De esta manera, se debió recurrir a la contratación directa de 20 defensores (cuyo contrato termina el día 29 de Octubre del 2008) para que tomaran primeras audiencias y así evitar nuevamente un traspaso masivo de causas hacia los defensores locales una vez que terminarían su contrato, como ocurrió con la finalización de la licitación 2005. Estos defensores ingresaron a prestar servicio sin carga de trabajo, es decir, sin ninguna causa en trámite lo que permitió la ejecución.

Por otra parte, la idea de ser un solo pool para todos los juzgados del Centro de Justicia respecto de los cuales la Regional Norte tiene competencia, administrado por un coordinador y con un sistema centralizado de notificaciones, no resultó en términos prácticos, pues el sistema centralizado de notificaciones (llegó a estar a cargo de cuatro y hasta cinco asistentes, dirigidos por un coordinador de primeras audiencias) se hizo inmanejable, y por otra parte, la calidad de los términos y la frecuencia de los mismos se vio afectada, al verse los defensores obligados a trabajar y negociar con fiscales y jueces que no conocían. Las dos circunstancias antes descritas llevaron a la Directiva Regional, a decidir poner término a fines del mes de octubre, con el centralizado de notificaciones y con los cargos de coordinadores de defensores locales y de licitados, para dar lugar a un modelo de pool circunscrito a Defensorías Megalocales a partir de Noviembre del 2008, con un modelo de asignación de primeras audiencias privilegiando a los defensores locales (se espera que entre un 80 y 90% de las primeras audiencias las asuman los defensores locales), y basado en las llamadas Megalocales, agrupaciones de 9 tribunales sobre los que se tiene jurisdicción, en 3 subgrupos en función de sus ingresos esperados (Megalocal 1: Santiago – Estación Central; Megalocal 2: Lo Prado; Megalocal 3: Ñuñoa – Las Condes).

De esta manera, lo más cercano a la implementación de un pool de defensores para primera audiencias se dio con la contratación de los defensores de trato directo, quienes efectivamente sólo toman primeras audiencias derivando el resto de las causas. El sistema usando Megalocales se encuentra su implementación en inicio en la fecha de realización de este informe.

- Defensoría Regional de Coquimbo:

Comenzó a funcionar en el año 2004 con defensa licitada, realizándose la asignación de causas aplicando literalmente el mecanismo de asignación de elección de los imputados respecto a una nómina. Este modelo significó una alta demanda de trabajo administrativo al tener que monitorear diariamente los ingresos de imputados, las formas de término, y comunicar permanentemente a tribunales sobre las disponibilidad de defensores, así mismo generaba importantes inconvenientes para trabajar causas con varios imputados que escogían a defensores distintos, ello sumado a los problemas de asistencia a audiencia, de notificaciones y de delegación de poder, lo que tensionó la relación con tribunales y demostró ser ineficiente y complejo⁷⁹. Dado el creciente aumento de causas los defensores licitados pronto se coparon en su disponibilidad y la nómina resultó ser ineficaz, además de inoperante por lo que dentro del año 2005 se abandonó como modelo.

Posteriormente, se optó por otro sistema. En las ciudades de mayor tamaño correspondió a la Defensoría Regional asignar directamente a los defensores las causas que eran informadas por los tribunales, bajo el criterio de entregar a las defensoría licitadas el número máximo de asignaciones mensuales establecidas en el contrato, sin distinción de la naturaleza de las mismas, por orden cronológico y tomando en consideración los ingresos provenientes del turno semanal y la carga acumulada, todas las demás eran distribuidas entre defensores institucionales.

A partir de comienzos de 2008, el aumento en los ingresos de causas de menor duración significó alterar la relación existente entre causas de procedimiento ordinario versus procedimiento simplificado y monitorio,

⁷⁹ Fuente: Defensor Regional de Coquimbo.

experimentándose un aumento en las causas que terminan en primera audiencia, por lo que para evitar el agotamiento de los contratos de licitación se fue disminuyendo la participación de los licitados en los turnos de control de detención y se entregó a las defensorías locales una mayor coordinación con los licitados asignándose casos de mayor duración y complejidad, bajo el monitoreo y autorización de la Defensoría Regional.

- Defensoría Regional Valparaíso:

Esta región comenzó a funcionar en diciembre del 200 con 15 defensores locales y sólo 5 licitados, debido a que no se adjudicaron todas las zonas, debiéndose utilizar convenios directos para contratar, y por lo cual el ingreso de abogados licitados en esta región ha sido gradual.

En los años 2004 y 2005 los ingresos reales de causas han sido ampliamente superior que la demanda proyectada.

En un principio la Defensoría desarrolló la asignación de causas en función de los turnos de primeras audiencias. Tanto los defensores institucionales como los defensores licitados participaban del turno y tramitaban las causas hasta la finalización de las mismas. Este tipo de asignación era aleatoria y el responsable operativo del mismo era el Defensor Local Jefe.

Durante la ejecución de los primeros contratos de licitados se debió realizar algunos ajustes, ya que se observaba en algunas zonas una asignación mayor a las cuotas adjudicadas y quedaba de manifiesto la necesidad de nuevos cupos que permitieran asumir la creciente demanda de prestación de defensa. Esta mayor demanda se tradujo en una sobre asignación de causas que obligó, una vez finalizados los contratos, a efectuar traspasos masivos de causas en trámites a defensores locales y la devolución de causas finalizadas las que no pudieron ser pagadas por exceder el número de causas adjudicadas.

La Defensoría Regional instauró la política de que el turno no asignaba causas y los Defensores Locales Jefes debían velar por la asignación de una cuota mensual, que era el resultado de las causas adjudicadas divididas por 34 meses, en tanto la asignación debe estar finalizada, a lo menos, dos meses antes de la fecha de término del contrato. Esta medida pretendió lograr una ejecución uniforme de los contratos de prestación y evitar el término de los contratos antes de la fecha programada.

Todo esto debe hacerlo el Defensor Local Jefe respectivo, realizando la asignación de las mismas a partir de la información mensual de ingresos de causas, sin consideraciones o modelos que incorporen la asignación de primeras audiencias según tipo de defensor.

- Defensoría Regional de O'Higgins:

Comenzó a funcionar con licitaciones el año 2004, desde cuando el ingreso de causas se ha incrementado en un 300%, superando las proyecciones regionales. Esto se ha explicado por la aplicación constante en la región de una "Política Judicializadora", por parte del Ministerio Público, (que no fue previsible), lo que ha provocado requerimientos permanentes de cobertura por parte de la DPP, el cual pese a los esfuerzos no se ha visto satisfecho con la oferta de Defensores Licitados.

En esta región se diseñó e implementó un sistema que comprende la distribución de causas ingresadas por localidades en las que funcionan Defensorías Locales. Cada Defensoría Local distribuye la carga de trabajo existente (causas ingresadas) mediante la entrega de causas en audiencias de control de detención, formalizaciones y simplificados. El sistema funciona asignando causas a los defensores locales y licitados y la distribución entre unos u otros se regula teniendo por finalidad que los defensores tengan una adecuada carga de trabajo y, respecto de los defensores licitados, además se considera el cumplimiento de su contrato de licitación. En éste modelo tanto los defensores locales como los licitados tramitan las causas hasta su finalización.

Los ajustes en virtud de los requerimientos de ingreso de los licitados, no fueron necesarios, dado que los ingresos en la región siempre fueron superiores a las capacidades de absorción de los defensores, por lo tanto, no se traspasaron causas de locales a licitados. La regulación principal del ingreso se hacía en virtud de los turnos diarios y de fin de semana, los cuales se confeccionan teniendo a la vista los datos diarios de ingresos.

De esta manera, en esta región se estableció como prioridad darle cumplimiento progresivo a los contratos de licitación, de forma tal que se asegurara la disposición de los defensores hasta que el plazo del contrato terminara, esto necesariamente redundó en aumentar la carga de trabajo de los defensores institucionales. Este fenómeno llevó a cambiar la política de gestión de ingresos en la Defensoría Local de Rancagua –la principal afectada por el incremento de ingresos- privilegiándose que los defensores institucionales tomen las causas de rápida tramitación. Con esto se acortó la brecha de "causas en trámite de los institucionales" y el número de ingresos de los licitados pudo ajustarse.

k) Resultados Licitaciones del Servicio de Defensa

Considerando que los procesos de licitación de los servicios de defensa son primordiales para la gestión de la DPP, se revisarán a continuación los resultados de estos procesos.

En el cuadro siguiente se aprecian los resultados de todas las licitaciones que se han realizado durante el periodo 2003 – 2008 en la DPP, las regiones, las causas licitadas, recursos y zonas. En total para el periodo se han licitado 850.889 causas, por un monto total de \$74.642 millones.

Se aprecia que los precios promedios de causas por licitación han disminuido con los años, apreciándose las siguientes dos tendencias. Entre los años 2003 al 2007 se produce una disminución constante del precio promedio, desde un valor de \$96.000 hasta un valor promedio de \$91.000 (caída del 5%), mientras que en el año 2008 el precio promedio cayó en un 30% llegando a un valor promedio por causas de \$69.000.

Cuadro N°32: Resultados Históricos Licitaciones Realizadas DPP
(2003 a marzo del 2008)

Licitación		Regiones	Causas Licitadas	Recursos (M\$)	Precio Promedio por causas licitadas (M\$)	N° de Zonas Licitadas
N°	Fecha					
1	29/07/2003	I-V-VI-VIII-X-XI-XII	91.023	8.763.980	96	28
2	10/11/2003	II-III-IV-VII-IX	62.208	5.989.511	96	20

3	22/03/2004	II-III-V-X-XII	42.210	4.064.063	96	13
4	20/12/2004	RM	127.872	11.892.096	93	13
5	17/01/2005	I-II-III-V-VI-VII	36.672	3.300.480	90	14
6	24/07/2005	V-VI-VII-VIII-RM	8.040	729.720	91	6
7	27/08/2006	I-II-III-IV-V-VI-VII-VIII-IX-X-RM	164.514	14.806.260	90	44
8	12/03/2007	I-II-III-IV-V-VI-VII-VIII-IX-X-XII-RM	146.100	13.257.000	91	41
9	10/03/2008	XV-II-III-V-VI-VII-VIII-X-RM	172.250	11.838.814	69	32
TOTAL			850.889	74.641.924		
Fuente: DPP.						

Los primeros llamados de licitación (año 2003), se definieron de acuerdo con las solicitudes y proyecciones regionales, para lo cual las regiones fueron agrupadas por zonas con ciertos criterios tales como proximidad geográfica, existencia de tribunales de garantía o de jurisdicción mixta, y agrupamiento de números de causas que hicieran atractiva la licitación. Cabe indicar que la determinación de zonas de licitación ha ido variando en el tiempo y ajustándose conforme a las necesidades de la defensa y de cobertura del servicio.

El primer llamado (julio 2003) convocó las Regiones de la 3° y 4° etapas de implementación de la Reforma Procesal Penal, correspondiente a las I, V, VI, VIII, X, XI y XII Regiones.

El segundo llamado (noviembre 2003) abarcó las zonas que no fueron adjudicadas en el llamado anterior de las regiones VI, VIII, X y XI, así como las nuevas regiones correspondientes a la primera y segunda etapa de la Reforma, II, III, IV, VII y IX Regiones.

En el tercer llamado (marzo 2004) se licitaron las zonas que no pudieron ser adjudicadas en llamados anteriores, correspondiendo la licitación en zonas de la II, III, V, IX, X y XII Región.

Según la información entregada por la DPP, del proceso licitatorio de los tres primeros llamados se adjudicó un 90% de las causas puestas en licitación, las que a su vez corresponden al 64% de las causas totales del sistema. Se suscribieron un total de 57 contratos para la prestación de la defensa, que involucraron a un número cercano a los 137 abogados licitados. Esta cifra ya era superior a la cantidad de abogados funcionarios públicos que están a cargo de la defensa que eran alrededor de 90. Con esto se empezaba a cumplir uno de los objetivos del sistema que fue radicar fuera del aparato público la mayor cantidad de defensa penal pública.

El cuarto llamado (diciembre 2004) consistió en la puesta en oferta de todas las comunas de la Región Metropolitana, agrupadas en seis zonas de la Defensoría Regional Norte y siete zonas de la Defensoría Regional Sur.

Este proceso llegó a su término proveyéndose la casi totalidad de las zonas licitadas, con la sola excepción de la zona de Colina. Se recibieron un total de 122 propuestas, que consideraron en total 450 abogados postulantes.

Antes de licitarse este llamado, se realizaron las modificaciones a las bases descritas anteriormente (originadas por el estudio de la Universidad de Chile), buscando aumentar la competitividad y mejorar la participación del proceso.

El quinto y sexto llamados fueron convocatorias que tuvieron por objeto hacerse cargo de aumentos de demanda en diversas zonas. En este punto cabe indicar que el sistema tiene una flexibilidad y recursos que le permiten, hechas las proyecciones de necesidades de demanda, acometer las licitaciones para adecuar la oferta. Por otro lado, se hace uso también de los mecanismos de convenios directos, consagrados en el art. 49 de la ley 19.718 para cuando se hace necesario otorgar cobertura frente a licitaciones que no se adjudican o en tanto concluyen los procesos.

El quinto llamado (enero 2005) consideró las regiones I, II, III, V, VI y VII, mientras que el sexto (julio 2005) se hizo en las regiones V, VI, VII, VIII y RM.

En el séptimo llamado (agosto 2006) se puso en licitación las causas que correspondían al término de los primeros contratos celebrados, es decir éstos ya estaban terminando por el transcurso del tiempo, y que por lo tanto, era necesario reponer. Conjuntamente con esto se produjeron ajustes de oferta para hacerse cargo de aumentos de demanda. Se llevo a cabo en casi la totalidad de las regiones del país, excluidas las XII y XI Regiones. En este séptimo llamado se incorporó por primera vez en el procedimiento de postulación la exigencia de un examen de calificación técnica de los abogados.

El octavo llamado (marzo 2007) tuvo por objeto reemplazar contratos que vencían durante ese mismo año, y que por lo tanto, debían ser cubiertos, así como paliar aumentos de demanda que habrían de producirse, de acuerdo con los datos proyectados por la Dirección Administrativa Nacional. Esta licitación se realizó en todas las regiones del país, y solo dos zonas fueron declaradas desiertas. La zona 1 de la región de Valparaíso y la zona 3 de la región de la Araucanía. Esta licitación dio origen a 49 contratos (44 con personas jurídicas y con 5 personas naturales), aumentado la oferta de abogados licitados en 123 nuevos prestadores.

El 8 de febrero de 2008, el Consejo de Licitaciones de la Defensoría Penal Pública aprobó las bases del noveno y último llamado. En este proceso, la Región Metropolitana abarcó el 68% del total de causas a licitar y el 66% del total los recursos presupuestarios, distribuyéndose el 32% restante de las causas y el 34% restante del presupuesto en las regiones I, II, III, V, VI, VII, VIII y X.

El noveno llamado de licitación significó incorporar al sistema de defensa penal un total de 129 abogados prestadores licitados, de los cuales el 60% se concentra en la Región Metropolitana, el 15% en la Región VIII, el 11% en la Región V y el 14% restante se distribuye en las Regiones I, II, III, VI, VII y X.

Para este llamado, en el caso de la Región Metropolitana se consideró adecuar el modelo de asignación de causas, tal como se señaló anteriormente, con el fin de optimiza las ventajas técnicas y operacionales que ofrece el Centro de Justicia de Santiago. Asimismo, a nivel nacional se ha determinado asignar cargas de

trabajos diferenciadas a los defensores licitados, de acuerdo a las zonas de licitación y sus características, para mejorar el rendimiento de los contratos licitados.

En el siguiente cuadro se presentan los resultados de las licitaciones por región, pudiéndose apreciar que hasta el año 2007 se han licitado 60 zonas, con 113 adjudicaciones a empresas y 183 contratos realizados, y con un promedio de causas por contrato de 3.496 y un costo promedio nacional de \$80.984 por causa.

Se aprecia que existen diferencias en los costos por causas, encontrándose los valores más bajos en la Región Metropolitana, las cuales incluso alcanzaron en la última licitación un promedio de \$66.211, con un promedio de \$75.000 en las regiones I, II, III, V, VII, VIII y X y de \$66.670 en la VI región. Las diferencias de precios regionales se explican por las distintas condiciones de la oferta existentes, siendo lógica, por ejemplo, tener menores precios en la RM, en donde existe más oferta de abogados, y por lo tanto competencia en el mercado.

Cuadro N°33: Resultados por región Licitaciones Realizadas DPP

Región	Nº de Zonas de licitación	Nº de Empresas (*)	Nº total de contratos	Total de causas adjudicadas	Promedio de causas adjudicadas por contrato (**)	Precio promedio por causa licitada (\$)
I	2	2	7	32.568	4.653	86.192
II	2	1	8	36.416	4.552	91.568
III	3	3	9	17.796	1.977	86.629
IV	4	8	13	26.532	2.041	86.355
V	7	29	30	61.144	2.038	78.235
VI	3	10	12	35.415	2.951	72.918
VII	5	9	14	42.768	3.055	78.707
VIII	8	13	23	57.629	2.506	75.824
IX	7	7	17	55.524	3.266	85.823
X	5	15	22	43.227	1.965	83.378
XII	1	1	2	104.724	3.252	92.996
DRM Norte	6	8	14	98.220	7.016	65.407
DRM Sur	7	7	12	74.160	6.180	68.754
Nacional	60	113	183	686.123	3.496	80.984

Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos DPP.

(*) N° total de empresas licitadas a dic. de 2007

(**) Considerados contratos vigentes y no vigentes a dic. de 2007

3.3.3 Modalidades de Pago (Aranceles de pago del Servicio de Defensoría⁸⁰)

De acuerdo con el artículo 36 de la Ley N°19.718, que creó la Defensoría Penal Pública, los servicios prestados por esta institución son por regla general gratuitos y excepcionalmente pueden cobrarse total o parcialmente a los beneficiarios que cuenten con recursos para financiarlos privadamente⁸¹.

Por esta razón y en conformidad con la disposición citada, la Defensoría ha fijado anualmente un arancel que contiene el listado de los productos y servicios definidos como salidas posibles en el sistema procesal penal, los precios para cada servicio de defensa y un mecanismo para determinar la capacidad de pago de cada cliente o beneficiario, que a su vez determina distintas tasas de copago.

Los servicios contemplados en el arancel están definidos desde el punto de vista del término del proceso o salida contemplada en el nuevo sistema penal, en los cuales tenga alguna participación un defensor penal público. De este modo, el precio que se cobra por un servicio de defensa contempla todas las actuaciones, diligencias, peritajes o gestiones judiciales y/o extrajudiciales ante los distintos organismos del Estado y Tribunales de Justicia con competencia en lo Penal, involucran actividad de defensa, desde la primera gestión del procedimiento dirigida en contra del beneficiario, incluido el término de la prestación del servicio por alguna de las formas de finalizar los casos y hasta la salida del beneficiario del sistema.

Se han establecido cuatro resoluciones desde el 2003, en las que se han actualizados los aranceles, los criterios de precios por tipo de servicios y salidas, y los perfiles socioeconómicos para establecer los niveles de copago de los beneficiarios.

El período 2003-2004 rigió la Resolución Exenta N° 346 del 1 de abril del 2003 y publicada en el Diario Oficial del 7 de abril del mismo año donde se fijaban por primera vez precios públicos a servicios jurídicos, publicitados anticipadamente y únicos para todo el país. En este documento se identificaron 14 servicios de defensa penal los cuales fueron valorados. El precio más alto correspondía al juicio oral con \$ 1.632.488⁸² y el más bajo al rotulado como "Otros de similar complejidad", referido a todos aquellos servicios que consideraban un máximo de dos audiencias y que no se mantenían luego de esto en el ámbito de la defensa pública, equivalente a \$ 189.973. Para establecer los niveles de copago se establecieron cinco tramos de ingreso⁸³ que permitían, a su vez, determinar cinco tasas de copago ⁸⁴.

Para el año 2005-2006 se estableció un nuevo tipo de arancel⁸⁵ que fue aprobado mediante resolución exenta N° 1031 del 3 de mayo 2005 y que rigió a contar del 16 de junio del 2005. Se establecieron 17 tipos de servicios con sus respectivos precios que fueron sustentados de un estudio de precios de mercado a abogados privados en regiones donde estaba funcionando la reforma y, en un estudio de costos a los servicios entregados por la propia Defensoría Penal en estas regiones, principalmente referidos a

⁸⁰ En este punto se ha seguido el documento de la DPP. Minuta histórico. Información Aranceles de Defensa Penal Pública (2001-2008).

⁸¹ En el caso de los adolescentes el servicio es gratuito cualquiera sea la situación socioeconómica del imputado.

⁸² Los valores son nominativos correspondientes al año respectivo.

⁸³ El nivel de ingreso del beneficiario, se refería a todos los pagos que recibe provenientes de sueldos y salarios, ganancias de trabajos independientes, intereses, rentas, pensiones, jubilaciones y montepíos. Para los efectos del arancel se consideraba al grupo familiar compuesto por las cargas, incluido el imputado. El Ingreso Per Capita del Beneficiario, correspondía al nivel de ingresos mensual del beneficiario, deducido el gasto mensual en vivienda, dividido por el número de integrantes del grupo familiar.

⁸⁴ Las tasas de copago eran el 0%, 20%, 40%, 70% y 100% del total del costo del servicio.

⁸⁵ Estos nuevos parámetros surgen de la propuesta de la empresa EMG Consultora Ltda. que fue contratada para estos efectos.

tramitación. Se determinó el mayor valor con \$ 1.662.376 al juicio oral con recurso de nulidad ante la Corte de Apelaciones y al de menor valor, a los procedimientos de menor complejidad que se derivaban a otros juzgados al precio de \$ 41.448.

Asimismo, se modificaron los tramos de ingresos per-capita que se mantuvieron en cinco, para hacerlo más homogéneos con el resto de las instituciones públicas que tienen políticas de subsidio para sus servicios. De este modo, solo quedaron exentos de pago aquellos imputados que tuviesen un ingreso per-capita menor a la línea de pobreza. Se vinculaba cada tramo con porcentajes de pago por el servicio⁸⁶.

También se ajustaron la forma de recabar la información socio-económica y los procedimientos administrativos y de coordinación con la Tesorería General de la República, para hacer las recaudaciones correspondientes. Además, se incorporó que el imputado debía acreditar todos aquellos aspectos que significaran una rebaja en su capacidad de pago los que debía adjuntar hasta antes del término del proceso judicial.

En el año 2007 en la resolución N° 434 publicada en el Diario Oficial el 14 de febrero, modificó los criterios para establecer los niveles socioeconómicos y los tipos de servicios a pagar. Respecto de los tramos de ingresos, la forma de cálculo de la capacidad de pago se vinculó con las características o condicionantes socioeconómicas del imputado, a partir de los datos obtenidos de la Encuesta Socioeconómica (CASEN)⁸⁷ y las proyecciones de su ingreso en base a su nivel educacional y al acceso a la tecnología. Esto facilitaba la tramitación y cálculo final del arancel a pagar, sin necesidad de llevar a cabo mecanismos de verificación de declaración del imputado, salvo los controles aleatorios. Por otra parte, simplificaba el manejo de los servicios de defensa, ya que reducía los 17 servicios a cuatro grandes bloques de precios, manteniendo el precio más alto en el Juicio Oral con \$ 2.650.000 y el más bajo en una agrupación de distintos tipos de salida denominado "Salidas Básicas", con un precio de \$0. Finalmente, la resolución N° 593 estableció los aranceles actualizados para el año 2008.

Como se describió anteriormente, el precio por los servicios de defensa penal pública se establece considerando los valores que el mercado de los abogados privados fija para determinadas prestaciones (precios de la plaza), y los costos que tiene para la Institución poder entregar esos servicios.

En los siguientes cuadros pueden observarse los tipos de servicio y su precio actual:

⁸⁶ Estas eran de un 0%, 25%, 50%, 75% y un 100% del total del costo del servicio.

⁸⁷ Esto implica que para determinar la capacidad de pago de una persona, se consideran los años de estudios, sexo, experiencia laboral, las personas que de ella dependen, la región en la que vive, si recibió capacitación o no, y otros aspectos relacionados con su situación socioeconómica.

Cuadro N°34: Aranceles por Agrupaciones de Servicios de Defensoría 2007 – 2008

Servicios de defensa	Grupo de Salidas	Precios resolución N° 434 para año 2007	Precios resolución N° 593 para año 2008
Facultad de la Fiscalía Derivación	Salidas básicas	0	0
Sobreseimiento Temporal	Salidas intermedias	\$825.000	\$1.413.393
Sobreseimiento Definitivo			
Salida Alternativa, Acuerdo Reparatorio			
Salida Alternativa, Suspensión Condicional del Procedimiento			
Sentencia de término, Procedimiento Simplificado			
Sentencia de Terminación, Acción Privada			
Conciliación, Acción Privada			
Sentencia de Término, Procedimiento Abreviado.	Salida abreviado	\$1.225.000	\$3.363.974
Sentencia de Terminación, Juicio Oral			

Fuente: DPP

Los tramos de co-pago actuales pueden verse en el cuadro siguiente:

Cuadro N°35: Tramos de Co-Pago

Tramo	Co-Pago %	Ingreso mensual imputado \$
1	0	0 - 320.000
2	42	320.001- 640.000
3	100	640.001 y más

Fuente: DPP

Las etapas que contempla el sistema de cobro de arancel son:

- Los usuarios son informados al inicio de las gestiones en su favor sobre del costo de los aranceles y las respectivas modalidades de pago de los distintos servicios. Es decir, en la primera entrevista, el Defensor informa al imputado respecto del sistema de aranceles y le solicita algunos datos para calcular su capacidad de pago, los que quedan registrados en una ficha confidencial de la que el usuario tendrá copia.
- La Defensoría Penal Pública determina el monto que el beneficiario pagará al concluir su defensa penal, de acuerdo a los precios previamente establecidos para cada grupo de servicios y a la capacidad de pago que se hubiese calculado.
- Una vez finalizado el servicio penal, el Defensor Regional correspondiente dicta una resolución con el monto a pagar que le será notificada al usuario en la dirección señalada a su abogado.

- El imputado que no está conforme tiene derecho a apelar ante el Defensor Regional y si aún no está conforme con este resultado, puede recurrir ante el Juez que conoció del asunto, ambos en un plazo no superior a cinco días.
- Si el imputado no es habido en el domicilio declarado, se le notificará a través del Diario Oficial, los días 1º y 15 de cada mes.

Po último, cabe agregar que en la actualidad la Defensoría está trabajando con el Ministerio de Planificación y Cooperación para transformar la Ficha de Protección Social administrada por dicho Ministerio en el instrumento de determinación de las personas afectas al pago de aranceles. Se espera que este nuevo instrumento se encuentre operativo a partir del año 2009.

3.4 Mecanismos de Auditoría, Control y Rendición de Cuentas

3.4.1 Mecanismo de Auditoría Interna

➤ Antecedentes

La Unidad de Auditoría Interna de la DPP (creada el año 2004) es la responsable de ejecutar las acciones relativas a la auditoría y control interno de la institución, de manera de resguardar el buen uso de los recursos públicos y apoyar la gestión de la administración de la DPP. Es una actividad independiente y objetiva de aseguramiento y consulta, concebida para agregar y mejorar las operaciones de una organización.

El modelo utilizado por la Unidad mencionada para definir el estilo de gestión, es el "Marco Integrado de Control Interno, COSO (Sponsoring Organizations of the Treadway Comisión)⁸⁸. Este modelo también ha sido utilizado por el Consejo de Auditoría General de Gobierno (CAIGG), para el apoyo y asistencia técnica en las instituciones públicas para el desarrollo de los Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG) en el ámbito de auditoría interna. De esta manera, es posible encontrar una directa equivalencia en las etapas de ambos modelos (COSO y PMG)

➤ Metodología

El instrumento de auditoría básico es la Matriz de Riesgo Institucional, la cual se define según dos ejes centrales: i) identificar los procesos que más contribuyen al logro de los objetivos estratégicos; y ii) analizar la severidad y exposición al riesgo de los procesos críticos seleccionados. Sobre la base de esta Matriz de Riesgo, la Unidad de Auditoría Interna orienta su actuar hacia el control de aquellas actividades más importantes y riesgosas.

La Matriz de Riesgo Estratégico se comenzó a utilizar a partir del año 2002, cuando se incorporó en el Servicio un PMG de Auditoría Interna, que se ajusta a las recomendaciones del Consejo de Auditoría Interna General del Gobierno (CAIGG), utilizando las diferentes normativas y documentos de trabajo

⁸⁸ Trabajo encomendado por el Instituto Americano de Contadores Públicos, la Asociación Americana de Contabilidad, el Instituto de Auditores Internos que agrupa a alrededor de cincuenta mil miembros y opera en aproximadamente cincuenta países, el Instituto de Administración y Contabilidad, y el Instituto de Ejecutivos Financieros, para el uso de los altos directivos de las organizaciones.

emanadas de este Consejo, las cuales son canalizadas por el representante del Ministerio de Hacienda en el CAIGG, quien se encarga de ejecutar las políticas en este Ministerio.

El mecanismo de Auditoría se basa fundamentalmente en la ejecución de Planes Anuales de Auditoría Interna, que resultan en informes, y en un posterior seguimiento de los compromisos resultantes de las auditorías. A continuación se describe brevemente como se ejecutan las etapas de las auditorías.

➤ **Etapas de Trabajo**

a) Diseño de la Matriz de Riesgo

La Defensoría Penal Pública, cuenta en el año 2007 con 39 procesos de aplicación nacional y regional (en el 2006 eran 72⁸⁹), dentro de los cuales se han identificado procesos de negocio (los cuales permiten que un producto sea recibido satisfactoriamente por el cliente), o procesos de apoyo (dan servicios a la operación o a los procesos del negocio). Para definir estos procesos, primero se identificó la misión y objetivos de la DPP, luego los productos estratégicos y se vinculan a los Centros de Responsabilidad, y con ello las Defensorías y Departamentos, definen los procesos que permiten llevar a cabo los productos. Los procesos identificados en la actualidad son los presentados en el siguiente cuadro, mientras que su descripción y reformulación y reagrupación se presenta en el Anexo 2 de este informe.

Cuadro N°36: Universo de Procesos Identificados año 2007

N°	Proceso
Área	Defensorías Regionales
1	Prestación de Defensa a través de Defensores Penales Públicos
2	Gestión de la Calidad del Servicio de Defensa Penal Publica
3	Gestión del Servicios de Defensa Licitada
4	Administración de Recursos Financieros y Físicos
5	Administración de Recursos Humanos
6	Control de Gestión
7	Gestión de Aranceles por Servicio de Defensa
Área	Administración y Finanzas
8	Administración de Información. Servicios Generales y de Bienes muebles e inmuebles de la DPP. Propios y/o arrendados
9	Adquisición y control de Bienes y Servicios necesarios para el desempeño institucional.
10	Administración de Aranceles
11	Control y mejoramiento continuo de la gestión
12	Formulación presupuestaria
13	Procesos presupuestarios contables
Área	Informática
14	Emisión de Reportes estadísticos.
15	Planificación y Control de Gestión de Proyectos

⁸⁹ Fuente: descripción de procesos, efectuada por el Depto. de Informática y estadísticas año 2004.

16	Seguridad Informática
Área	Recursos Humanos
17	Administración de Seguimiento de Causas
18	Control de Gestión. Presupuesto y Dotación
19	Administración de Recursos Humanos
Área	Estudios
20	Apoyo a la defensa
21	Planificación
22	Elaboración de estudios y proyectos
Área	Unidad de Responsabilidad Penal Juvenil
23	Asesoría Técnica a Defensores en Materias Penales Juveniles
24	Incorporación de la Especialización en Funciones Generales
25	Seguimiento y Control del Servicio de Defensa Penal Juvenil
Área	Evaluación, Control y Reclamaciones
26	Gestión de externalización de la prestación del servicio de defensa publica
27	Gestión del plan de inspecciones
28	Administrar y supervisar auditoria externa de los servicios de defensa penal publica
29	Control de gestión de Depto. de Evaluación y Control
Área	Comunicaciones y Prensa
30	Plan de Difusión
31	Programa Mejoramiento de la Gestión - OIRS
Área	Dirección Administrativa Nacional
32	Supervisión de los Instrumentos de gestión
33	Planificación y Control de Gestión
Área	Unidad de Corte
34	Asesoría Técnica en Materia de Recursos
35	Gestión de Recursos ante Tribunales Superiores
Área	Unidad Relaciones Internacionales
36	Formulación y Administración de Actividades Cooperación Internacional
Área	Asesoría Jurídica
37	Control de la Legalidad de los Actos y Contratos Administrativos
38	Establecer Orientaciones en Materias Relativas al Control de Legalidad
Área	Inspecciones
39	Administración de Inspecciones

Para cada uno de estos procesos, la DPP identifica el nivel de contribución del proceso respecto al cumplimiento del Objetivo Estratégico, según sea: ALTO (aporta de manera fundamental); MEDIO (aporta de manera importante); BAJO (aporta en forma menor); y NULO (no aporta). Estas categorías se les asigna un valor de 3 a 0 respectivamente, para cada uno de los objetivos estratégicos de la DPP.

Una vez relacionado todos los procesos con todos los objetivos, se calcula el promedio entre los niveles de contribución individual entre procesos, obteniéndose el nivel promedio por cada proceso. Los procesos críticos se consideran aquellos que presentan un nivel de contribución promedio entre 2,0 y 3,0.

Una vez identificados los procesos críticos se definen los subprocesos que los conforman, y posterior las etapas o acciones que componen cada una de los subprocesos. Para cada etapa, luego se les identifican los riesgos, que representan la incertidumbre en la ocurrencia de un acontecimiento no deseado, es decir una situación relevante que entorpezca el normal desarrollo e impida el logro de las metas y objetivos que se esperan obtener a partir de la ejecución de las etapas y subprocesos.

Luego de identificados los riesgos, a éstos se les identifica su severidad, según las siguientes variables:

- a) Probabilidad de Ocurrencia: Casi certeza (5); Probable (4); Moderada (3); Improbable (2); o Muy Improbable (1).
- b) Impacto: Catastróficas (5); Mayores (4); Moderadas (3); Menores (2); e Insignificantes (1).

Por su parte, los riesgos pueden ser contrarrestados por los controles existentes, o acciones que mitigan el riesgo, los cuales pueden ser medidos de acuerdo a tres variables:

- a) Oportunidad: Preventivos (PV); Detectivos (DT); o Correctivos (CR).
- b) Periodicidad: Permanentes (PE); Periódicos (PD) u Ocasionales (OC).
- c) Automatización: Manual (MA), Semi Automatizados (SA); o Automáticos (AT).

De esta manera, para cada etapa se calcula el nivel de **Severidad del Riesgo**, multiplicando la probabilidad de éste con su impacto, resultando niveles de severidad Bajo, Moderado, Alto y Extremo.

Por otra parte, las combinaciones de las características de los Controles resultan en el **Nivel de Exposición al Riesgo**: Inexistente, Deficiente, Regular, Más que Regular, Bueno y Óptimo.

Finalmente para cada una de las etapas definidas, se combinan la Severidad de Riesgo con el Nivel de Exposición al Riesgo, obteniendo la Matriz de Riesgo Institucional, en la cual se identifican los procesos de la institución que tienen mayor severidad y exposición, las cuales son incorporados en el Plan Anual de Auditoría Interna.

Este análisis y diseño de la Matriz se hace a nivel regional, en cada uno de los Centros de Responsabilidad, para lo cual la Unidad de Auditoría a Nivel Central presta asesorías realizando talleres y video conferencias. Generalmente esta actividad la realiza el Director Administrativo Regional, el Asesor Jurídico y otro profesional elegido por ambos. El Comité de Riesgo da las directrices para fijar los riesgos.

La Defensoría Penal Pública ha identificado un total de 712 riesgos asociados a sus 39 procesos, como por ejemplo, no cumplir con las inspecciones programadas, mantener una base de datos de defensores vigentes inconsistentes, falta de integridad y confiabilidad de datos, demora excesiva en la elaboración y entrega del informe de inspección, inexistencia de un programa de seguimiento y evaluación, etc.

La mayor cantidad de riesgos se encuentra en los procesos identificados a nivel central (Defensoría Nacional), lo que representa un 75% de los riesgos institucionales. El 25% restante se concentra en 7 procesos desarrollados en regiones (Prestación de Defensa a través de Defensores Penales Públicos; Gestión de la Calidad del Servicio de Defensa Penal Pública; Gestión del Servicios de Defensa Licitada; Administración de Recursos Financieros y Físicos; Administración de Recursos Humanos; Control de Gestión y Gestión de Aranceles por Servicio de Defensa).

Cuadro N°37: Identificación de Riesgos y Controles DPP

Año	Procesos	N° de Riesgos	N° de Controles
Defensoría Nacional	31	537	539%
Defensorías Regionales	8	175	175%
Total	39	712	714%

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Unidad de Auditoría Interna DPP

b) Diseño Plan Anual de Auditoría Interna

El diseño del Plan Anual de Auditoría Interna considera solamente los procesos que resultaron relevantes en la Matriz de Riesgos. Este Plan Anual de auditoría se define como del **Ámbito Institucional**, siendo el Defensor Nacional el principal usuario de sus resultados.

Adicionalmente existen otros tres ámbitos que se consideran en el Plan Anual, pero que no cuentan con un análisis de riesgo:

Ámbito Gubernamental: Corresponde a la proposición de temas que define el Presidente de la República, en función del análisis de los procesos transversales del Sector Público o de los desafíos en materia de Gobierno Electrónico, los que se canalizan a través del Consejo de Auditoría General de Gobierno (CAIGG).

Ámbito Ministerial: Corresponde a la proposición de temas que define el Ministro de Justicia, en función de los análisis de riesgo del sector, los que se canalizan a través de la Unidad de Auditoría Ministerial.

Otros Requerimientos Gubernamentales: Corresponde a temas propuestos por distintos actores gubernamentales, que solicitan la revisión o validación de indicadores por parte de la Unidad de Auditoría Interna, como: DIPRES (Programas de Mejoramiento de la Gestión de Auditoría Interna), Superintendencia de Seguridad Social (validación Plan de Higiene y Seguridad), SENCE (Plan de Capacitación anual), etc.

Una vez identificados los temas a incorporar en el Plan de Auditoría Interna Anual, se define el Plan de Trabajo, asociado a responsables o ejecutores y con un Cronograma, utilizando la siguiente estructura.

Cuadro N°38 Plan de Trabajo Auditorías Internas

Auditoría	Identificación del Proceso	Exposición al Riesgo	Ejecutor	Objetivo General de la Auditoría	Unidad Auditada	Horas estimadas de Auditoría
Nombre del proceso a auditar	Se refiere a aquellos que son parte del Ámbito Institucional, Gubernamental, Sectorial u otros requerimientos Gubernamentales.	Corresponde al Resultado obtenido en la Evaluación de los procesos de la Matriz de Riesgo Institucional.	Identifica el Auditor responsable de ejercer la auditoría.	Señala lo que persigue la revisión, sea este por ejemplo la revisión de un proceso o fase de éste.	Identifica la Unidad, Departamento, Defensoría Regionales donde se realizará la auditoría al proceso o fase	Corresponde al tiempo estimado para la revisión, considerando los tiempos desde la programación, hasta la

					de éste.	ejecución del informe.
--	--	--	--	--	----------	------------------------

Fuente: Documento Sistema de Auditoría Interna. Unidad de Auditoría Interna Defensoría Nacional. 2006.

La ejecución de esta etapa de planificación es responsabilidad de la Unidad de Auditoría. No obstante, la priorización final de los procesos, subprocesos y etapas a incorporar en el Plan Anual de Auditoría, es realizada por el Defensor Nacional.

c) Ejecución Plan Anual de Auditoría Interna

La ejecución del Plan Anual de Auditoría Interna se inicia con la definición de un Programa de Auditoría, en el cual se define el nombre de la auditoría a realizar, el tipo de objetivo (institucional, sectorial, gubernamental, etc.); el Área de riesgo (unidad o Depto. que se audita); Nivel de riesgo (según Matriz); Objetivo General, Objetivo Específico; Identificación de Riesgos Operativos, Alcance de la Auditoría del proceso específico; descripción de los procedimientos y pruebas a aplicar (medio mediante el cual es posible constatar la presencia de algún riesgo o de controles ineficientes, es decir, la aplicación de pruebas de cumplimiento o pruebas sustantivas); estimación de horas hombre destinadas a la auditoría y equipo de trabajo que la ejecutará.

Posteriormente se define el trabajo de campo que el auditor o equipo de auditores debe ejecutar para el desarrollo de una auditoría determinada, donde se aplican las pruebas de auditoría, lo que significa la recopilación de antecedentes materialmente necesarios, sean estos documentos, expedientes, informes, etc., como además la aplicación de entrevistas u otros, a objeto que la revisión responda coherentemente a lo definido en el Programa de Auditoría, ya sea con los objetivos, alcances y verificación de la manifestación real de algún riesgo. Previo al trabajo de campo se debe comunicar al Área Auditada.

Las actividades a desarrollar en el Trabajo de Campo son las siguientes:

Cuadro N°39: Actividades de Campo Auditorías Internas

Concepto	Descripción
Reunión de Inicio	Corresponde al primer evento una vez constituido el auditor o el equipo de auditores en dependencias de la Unidad Auditada, a objeto de comentar e informar del desarrollo de la Auditoría, explicar algún aspecto no comprendido de la lectura del documento, y ajustar aspectos logísticos, de equipamientos y otros. De esta Reunión de Inicio, se levanta un acta en donde se consigna la presencia del o equipo de auditores, además del o los profesionales que se estimó por parte del equipo auditor, estar presentes en ésta reunión, (generalmente, jefe de departamento, Defensor Regional, Director Administrativo Regional, y otros Directivos).
Recopilación de Antecedentes	Una vez constituidos los auditores, la recopilación de antecedentes, se realizará por escrito mediante, "Solicitudes de Antecedentes" dirigidas al Director Administrativo Regional, y evacuadas a los profesionales que se defina como coordinador y/o canalizador de los requerimientos del Auditor Interno en terreno. La "Solicitudes de Antecedentes" establece: <ul style="list-style-type: none"> - El rango de fechas determinado de los antecedentes a adjuntar. - Define los antecedentes necesarios a entregar al Auditor, sean estos, informes, documentos, carpetas, expedientes, egresos, conciliaciones, certificados, es decir toda evidencia que permita dar cumplimiento al Objetivo de la Auditoría y constatar los riesgos definidos en el Programa de Auditoría Interna. - Establece la fecha y hora de entrega de antecedentes. - Señala, la forma de informar, la ausencia de algún antecedente solicitado. - Señala la forma de solicitar mayor plazo para la entrega de antecedentes.

Entrevistas	De considerar importante el auditor, la realización de entrevistas, estas deben ser estructuradas de la siguiente manera: <ul style="list-style-type: none">- Pauta de preguntas definidas.- Identificación del entrevistado, nombre, cargo- Identificación del entrevistador, nombre y cargo-La entrevista puede ser grabada, siempre y cuando se cuente con la autorización del entrevistado.- Se realizará un Acta de la entrevista, considerando las anotaciones y transcripción de la grabación, (según corresponda).-El acta debe ser firmada por el entrevistado y entrevistador, dando conformidad al relato.
Análisis de Antecedentes	Corresponde a la fase de evaluación y examen de los antecedentes solicitados. Esta fase permite al Auditor, identificar las evidencias, que fundamentan la presencia de un Riesgo de acuerdo a lo definido en el Programa de Auditoría Interna e ir identificando Hallazgos preliminares para incorporarlos al Informe de Auditoría, (el Informe de Auditoría, se define en un capítulo específico de éste documento).
Reunión de Cierre	Corresponde al último evento del Trabajo de Campo, en donde se reúnen el o equipo de auditores con equipo de la Unidad Auditada, (generalmente, jefe de departamento, Defensor Regional, Director Administrativo Regional, y otros Directivos), en hora y fechas establecidas, en dependencia de la Unidad Auditada, a objeto que el o equipo de auditores, exponga en forma general, los principales Hallazgos identificados, lo que se entiende como Informe Preliminar, imput para la definición del Informe Final de Auditoría, (el Informe de Auditoría, se define en un capítulo específico de éste documento).

Fuente: Documento Sistema de Auditoría Interna. Unidad de Auditoría Interna Defensoría Nacional. 2006.

d) Informes y Respuestas Auditorías

El proceso de auditoría termina con un Informe de Auditoría Interna, que contiene antecedentes relacionados con la programación y ejecución de la auditoría y fundamentalmente con los resultados obtenidos por el auditor. Este informe es dirigido por el Defensor Nacional a la unidad auditada, sea esta una Defensoría Regional, Departamentos o Unidades.

Adicionalmente al informe final de auditoría, y una vez que se tiene su versión final, se produce un informe ejecutivo, que es dirigido al Defensor Nacional. Este informe debe contener en base al nivel de exposición al riesgo e importancia estratégica, lo esencial y de mayor relevancia, ya que de este informe el Defensor Nacional selecciona los hallazgos que se informan a la unidad auditada.

Una vez expuesto el informe ejecutivo al Defensor Nacional, éste prioriza las recomendaciones que estima conveniente implementar por el área auditada. De esta forma se envía un informe final de auditoría, a objeto que el área auditada realice un "Compromiso de Implementación de Recomendaciones", el cual se formaliza mediante el "Formulario de Compromiso de Implementación de Recomendaciones".

La respuesta al informe de auditoría interna, es una de las fases más importantes de la Auditoría Interna, ya que justifica su finalidad y aplicabilidad, toda vez que el auditado, analiza las Recomendaciones propuestas cuya finalidad es minimizar los hallazgos observados, comprometiendo en el corto plazo, acciones de mejora. No se justifica la realización de Auditorías sino se asumen acciones correctivas, mediante compromisos de mejoras.

El compromiso de implementación indica la recomendación de la auditoría y las acciones concretas que abordará el área auditada, es decir, las acciones preventivas y correctivas que mitigan los riesgos

identificados en cada hallazgo a implementar para cada una de las recomendaciones, el responsable de la implementación y el plazo de cumplimiento.

e) Seguimiento de Compromisos

Para realizar un seguimiento a los compromisos adquiridos por las unidades auditadas, la Unidad de Auditoría Interna define un Plan de Seguimiento, el cual relaciona las recomendaciones sugeridas en los informes de auditorías, con indicadores de logros de los compromisos.

Concretamente los profesionales de la Unidad de Auditoría, por una parte solicita a las unidades auditadas envíen materialmente los medios que den cuenta de la correcta aplicación de las medidas de mejora, y por otra realiza visitas a terreno para la constatación de los Indicadores de logro del compromiso.

Si la constatación es exitosa, se informa a Defensor Nacional, pero si no lo es, el Defensor Nacional solicita al Defensor Regional, la definición de un nuevo compromiso de implementación de recomendaciones, repitiendo el ciclo.

Una vez realizado el Seguimiento, se realiza un informe al Defensor Nacional, dando cuenta de la implementación de acciones de mejora, lo que constituye la finalización del ciclo de auditoría interna, quedando este informe a disposición de cualquier persona que lo solicite, siempre y cuando el Defensor Nacional lo autorice.

➤ Recursos y Herramientas

La Unidad de Auditoría Interna encargada de la ejecución de las auditorías, está compuesta por el Jefe de la unidad más un profesional auditor y una secretaria. Esto significa una dotación que equivale a una disponibilidad de horas hombre de 3.940 horas hábiles año (2008).

Las horas necesarias para el desarrollo de una auditoría, incluyendo la programación, ejecución, análisis, informe, seguimiento / monitoreo y retroalimentación, se estima es de 22 días, es decir 192 horas hombre.

La unidad de Auditoría Interna no cuenta con herramientas o recursos tecnológicos especiales para su gestión, como por ejemplo, un sistema de auditoría interna automatizado.

3.4.2 Rendición de Cuentas Internas

Las regiones administran su propio presupuesto (asignado por resolución del Defensor Nacional), por lo tanto, no hay rendición de gastos⁹⁰, salvo los gastos de representación⁹¹. Las regiones ejecutan y registran el gasto en el SIGFE (Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado) conforme a la normativa vigente. Esto se realiza según la normativa contable de la Contraloría General de la República, las instrucciones para la ejecución del presupuesto de la DIPRES y un manual de contabilidad y finanzas emitido por la DPP.

⁹⁰ Ni totales, ni por producto estratégico

⁹¹ Se instruye a las regiones sobre la forma de respaldar y rendir dichos montos con un formato establecido

Cada región cuenta con al menos un Director Administrativo Regional, un encargado de Finanzas, Administración y Recursos Humanos y un encargado contable, los que periódicamente son capacitados en áreas de compras y contrataciones públicas, contabilidad gubernamental, SIGFE, entre otros.

Respecto de los procedimientos de control sobre los respaldos de los registros contables, estos son revisados en cada región mediante auditorías internas y/o revisiones de la Contraloría General de la República. La Defensoría Nacional controla la ejecución del gasto a través del mismo sistema SIGFE, el cual permite acceder a toda la contabilidad a nivel nacional.

Otro sistema de rendición de cuenta se realiza a través de la Memoria Anual⁹², a través de este instrumento la DPP entrega a la comunidad información respecto de la labor que ha desarrollado en el último año. Incluye el balance de los servicios de defensa que entrega, la cobertura y el estado de las causas, el control de los estándares de calidad de la atención, la distribución de los recursos destinados por el Ministerio de Hacienda a la institución, los avances en materias de gestión, la dotación de personal y su capacitación, las actividades de extensión y los convenios que se han suscrito con otras entidades. Se pone especial énfasis en el trabajo que efectúa cada Defensoría Regional en su jurisdicción.

Las defensorías locales sí deben rendir sus gastos a las regiones.

Las rendiciones de cuentas de las empresas contratadas mediante licitaciones se describen en la sección 3.3.2.

4 Antecedentes Presupuestarios

Los recursos presupuestarios que cuenta la Defensoría Penal Pública para el logro de sus metas corresponden a más de 7% del presupuesto inicial del Ministerio de Justicia, de acuerdo a cifras del 2004 al 2008.

En este mismo periodo se aprecia un incremento en los recursos disponibles para la DPP, correspondiente a un 114%, el cual fue mayor al respectivo aumento para el Ministerio de Justicia, de sólo 68%. La mayor alza ocurrió en el período 2003-2004, dando cuenta de una mayor consolidación del servicio.

Cuadro N°40: Presupuesto Ministerio de Justicia y Defensoría Penal Pública
(En miles de pesos año 2008)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Variación 2003- 2008 (%)
Inicial							
Ministerio de Justicia	278.420.369	311.595.074	357.613.971	393.543.971	441.619.426	468.674.064	68
Defensoría	15.872.814	22.556.203	26.413.501	32.185.865	33.783.388	33.984.144	114
%	5,70	7,24	7,39	8,18	7,65	7,25	
Final							

⁹² Información Obtenida del sitio web de la DPP.

Ministerio de Justicia	327.830.232	358.182.037	392.813.740	454.718.503	641.468.909		
Defensoría	16.033.501	23.701.001	31.223.793	37.605.983	36.407.424		
%	4,89	6,62	7,95	8,27	5,68		

Fuente: Departamento de Administración y Finanzas, DPP

La desagregación del presupuesto de la DPP permite apreciar que la proporción del mismo destinado a cubrir gastos de administración ha caído tanto en términos absolutos como relativos, pasando de \$3.775 millones el año 2003 a \$2.452 millones en el 2008. Esto representa una reducción de 35% en este ítem, pasando de constituir un 24% del presupuesto el 2003 a sólo un 7% en el 2008.

El alza observada en el presupuesto de la DPP corresponde a los mayores recursos destinados a la provisión de los productos estratégicos de la institución. En particular, se observa para el período 2003-2008 un incremento de 181% en el financiamiento del Servicio de Defensa, mientras que los recursos para el producto Generación de Información aumentan un 41% en el mismo período.

Cuadro N°41: Presupuesto Inicial Defensoría Penal Pública, por producto estratégico y gastos administrativos
(En miles de pesos año 2008)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Variación 2003-2008 (%)
Productos estratégicos	12.098.020 (76,22%)	19.793.919 (87,75%)	23.687.411 (89,68%)	29.607.132 (91,99%)	31.015.150 (91,81%)	31.531.873 (92,78%)	161
Servicio de Defensa	10.326.617 (65,06%)	17.291.327 (76,66%)	20.973.320 (79,40%)	26.752.506 (83,12%)	28.324.441 (83,84%)	29.039.684 (85,45%)	181
Generación de Información	1.771.403 (11,16%)	2.502.592 (11,09%)	2.714.091 (10,28%)	2.854.626 (8,87%)	2.690.709 (7,96%)	2.492.189 (7,33%)	41
Gastos de Administración	3.774.794 (23,78%)	2.762.284 (12,25%)	2.726.090 (10,32%)	2.578.733 (8,01%)	2.768.238 (8,19%)	2.452.271 (7,22%)	-35
Total	15.872.814	22.556.203	26.413.501	32.185.865	33.783.388	33.984.144	114

Fuente: Departamento de Administración y Finanzas, DPP

El siguiente cuadro indica los presupuestos mensuales programados por la Defensoría Nacional para el período de evaluación. Se observa que estos no se distribuyen de manera equitativa a lo largo del año, sino que son relativamente mayores en los últimos meses de cada año.

Cuadro N°42: Presupuestos Iniciales por Mes
(En miles de pesos año 2008)

mes	2003		2004		2005		2006		2007	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
Enero	673.722	4,2%	909.873	4,0%	1.384.885	5,2%	1.906.960	5,7%	1.892.315	5,6%
Febrero	789.078	5,0%	1.295.192	5,7%	1.388.916	5,3%	1.711.589	5,2%	2.046.507	6,1%
Marzo	992.488	6,3%	1.498.332	6,6%	1.935.058	7,3%	2.427.419	7,3%	2.582.045	7,6%
Abril	1.324.090	8,3%	1.568.876	7,0%	2.006.137	7,6%	2.344.642	7,1%	2.509.391	7,4%
Mayo	946.785	6,0%	1.381.361	6,1%	2.074.401	7,9%	2.178.627	6,6%	3.185.528	9,4%
Junio	1.156.069	7,3%	1.637.314	7,3%	2.262.014	8,6%	2.866.176	8,6%	2.864.592	8,5%
Julio	1.049.660	6,6%	1.587.748	7,0%	2.179.869	8,3%	2.374.922	7,2%	2.949.071	8,7%
Agosto	2.029.061	12,8%	1.599.910	7,1%	1.937.296	7,3%	3.334.519	10,0%	2.687.140	8,0%
Septiembre	1.169.442	7,4%	2.063.727	9,1%	2.356.563	8,9%	2.766.750	8,3%	2.923.725	8,7%



Octubre	1.121.723	7,1%	1.686.342	7,5%	2.036.387	7,7%	2.714.063	8,2%	2.744.543	8,1%
Noviembre	1.109.232	7,0%	1.908.783	8,5%	2.732.928	10,3%	3.575.789	10,8%	2.806.584	8,3%
Diciembre	3.511.464	22,1%	5.418.745	24,0%	4.119.047	15,6%	4.984.409	15,0%	4.591.947	13,6%
Totales	15.872.814	100,0%	22.556.203	100,0%	26.413.501	100,0%	33.185.865	100,0%	33.783.388	100,0%

Fuente: Departamento de Administración y Finanzas, DPP

II EVALUACION

5. Análisis del Diseño Institucional

5.1 Consistencia en las Definiciones Estratégicas

5.1.1 Objetivos Estratégicos Ministeriales y Compromisos Ministeriales 2006 -2010

La misión de la Defensoría Penal Pública, cuyo eje central es proporcionar defensa penal a los imputados o acusados que carezcan de abogado, tiene como orientación apoyar el cumplimiento del debido proceso en el juicio penal en el marco del nuevo Sistema de Justicia Criminal Adversarial⁹³, lo que resulta coherente con la misión del Ministerio de Justicia de coordinar "las acciones de todos los estamentos del Sector, con el fin de dotar al país de una justicia ágil, eficiente y confiable".

En relación a lo anterior, la Defensoría Penal Pública establece en su misión un criterio de calidad para la prestación del servicio de defensa definiéndolo como de "alta calidad profesional", en referencia al cumplimiento de estándares básicos de defensa⁹⁴, al desarrollo de peritajes⁹⁵ y a la adecuada atención de comparecientes a juicios y audiencias, lo que se encuentra en directa vinculación con las especificaciones que caracterizan la finalidad de la misión ministerial, a saber, el compromiso de velar por la igualdad ante la ley, cumplir con el debido proceso y actuar con profundo respeto por la dignidad de los representados.

En efecto, la determinación de dicho nivel de calidad para su prestación, junto al fin de velar "por la igualdad ante la ley, por el debido proceso" y con el imperativo de actuar "con profundo respeto por la dignidad humana de los representados" hacen que la Defensoría Penal Pública responda específicamente a la orientación de la misión ministerial de "dotar al país de una justicia ágil, eficiente y confiable", contribuyendo así al proceso de modernización y adecuación del sistema judicial a los principios de un Estado de Derecho, proceso al que ha dado inicio el Estado de Chile durante la última década a través de una serie de reformas en políticas públicas, incorporando los derechos humanos y los estándares internacionales sobre esta materia a los sistemas de administración de justicia.

A nivel de objetivos estratégicos, aún cuando los objetivos del Ministerio de Justicia poseen un carácter más bien macro, es decir, de política pública referida al sistema de justicia en general, todos los objetivos del Servicio Defensoría Penal Pública se relacionan con los objetivos estratégicos ministeriales, aunque directamente con los dos últimos, concernientes al mejoramiento del acceso a la justicia, y a la calidad y oportunidad de la prestación del servicio que se entrega al usuario.

⁹³ Sistema de corte acusatorio, en el que la investigación y acusación de los hechos constitutivos de delitos se encuentra en manos del Ministerio Público, en su calidad de organismo autónomo encargado de la persecución penal. Por su parte, la Defensoría Penal Pública defiende a aquellas personas a quienes se les ha imputado un delito, y que carezcan de un abogado. Con esto, el nuevo sistema de justicia en lo criminal combina los intereses sociales de perseguir eficazmente el delito y de garantizar el derecho de los ciudadanos a un juicio justo cuando son objeto de persecución penal.

⁹⁴ Estándar de defensa penal pública es la norma que impone al defensor penal público parámetros destinados a proporcionar a los beneficiarios del servicio una defensa penal de calidad real y efectiva: 1) Estándar de la defensa, 2) Estándar de la dignidad del imputado, 3) Estándar de la información, 4) Estándar de la libertad, 5) Estándar de la prueba, 6) Estándar de los recursos, 7) Estándar del plazo razonable, 8) Estándar de los principios del sistema acusatorio.

⁹⁵ Para apoyar la labor de defensa en materia de presentación de pruebas, hechos o circunstancias relevantes de la causa, los defensores penales públicos están facultados por ley para solicitar los servicios de personas naturales o jurídicas denominadas "peritos" que desempeñan actividades profesionales especializadas (sociales, médicas, etc.) en diversas áreas del conocimiento.

Las vinculaciones específicas que se pueden encontrar entre los objetivos estratégicos de ambas instituciones son:

El objetivo N°5 del Ministerio referido a mejorar el acceso a la justicia potenciando y desarrollando, entre otros, líneas de trabajo de control de gestión, encuentra vinculación directa con los objetivos estratégicos de la Defensoría Penal Pública.

Así, el primero de los objetivos de la DPP busca asegurar la cobertura del servicio de defensa con su dotación de defensores locales institucionales y licitados, contribuyendo a una mejora en el acceso a la justicia de todos quienes no poseen un abogado.

En tanto, el objetivo estratégico N° 2 de la DPP acerca del aseguramiento de la calidad de las prestaciones de defensa penal pública responde a un determinado sistema de control de gestión institucional, acorde con la orientación del objetivo ministerial N° 5.

El objetivo N° 6 del Ministerio referido a mejorar la calidad y oportunidad de las prestaciones y servicios institucionales está en relación y coherencia con los dos objetivos del Servicio, ya que ambos remiten, en mayor o menor medida, al aseguramiento de dichos elementos (calidad y oportunidad) en la prestación que entregan a clientes/usuarios/beneficiarios, para lo cual han elaborado, implementado y seguido el desarrollo de instrumentos de gestión tendientes al buen desempeño institucional en materia de cobertura, calidad y funcionamiento del sistema.

Tal consistencia a nivel de objetivos estratégicos entre la DPP y el Ministerio de Justicia permite afirmar que el cumplimiento de los objetivos de la Defensoría Penal Pública contribuye directamente al logro de dos de los objetivos estratégicos del Ministerio de Justicia.

En términos de coherencia lógica, las definiciones estratégicas de la DPP antes presentadas son altamente consistentes con los compromisos ministeriales 2006 - 2010, pues su cumplimiento condiciona el logro de los compromisos relativos a la implementación de la nueva justicia penal adolescente; la consolidación de la reforma procesal penal y su fin de dotar al país de una justicia más rápida y transparente; el mejoramiento de la calidad de los servicios del sector justicia y; finalmente; la búsqueda progresiva de la desjudicialización de los conflictos que permite descongestionar y ampliar el acceso a la justicia.

5.1.2 Objetivos Estratégicos de la institución

A nivel de diseño, los objetivos estratégicos de la Defensoría Penal Pública resultan coherentes y consistentes entre sí cuando se les evalúa en términos de su orientación, ya que aparecen cubriendo los requerimientos básicos para el logro de la misión que la institución se ha propuesto, esto es, la cobertura y calidad de su prestación.

Por otro lado, todos los objetivos estratégicos del Servicio cumplen los requisitos de permitir su observación en determinados efectos o resultados, al originar y ser asociables a distintos indicadores. Además, en su operacionalización y al reflejarse en objetivos específicos dan lugar a la definición de líneas de acción y tareas concretas a realizar por unidades y personas de la institución. A la vez, los dos objetivos

estratégicos de la Defensoría Penal Pública son también factibles de realizar y medir en plazos determinados y con los recursos disponibles.

Cabe agregar que en la presentación de los objetivos estratégicos, en particular del objetivo estratégico N°1, no se sustenta la explicitación de la distinción defensores locales / licitados, ya que a nivel de definiciones estratégicas resulta significativo incorporar la noción de que todos los defensores constituyen un recurso único y de la misma categoría en la Institución, pues está definida la misma función para todos, aún cuando se haya establecido un sistema mixto de prestación que contempla diferencias respecto a la naturaleza del proveedor y al carácter contractual de los defensores.

En cuanto al Objetivo estratégico N°2, se sugiere definirlo como: "Asegurar la adecuada calidad de las prestaciones del servicio de defensa penal pública, estableciendo como regla el cumplimiento de los estándares básicos y utilizando instrumentos de apoyo y control a la gestión de defensa", incorporando así el nivel de calidad propuesto en la misión institucional, además de distinguir entre acciones y medios o instrumentos de apoyo para la consecución del objetivo.

Finalmente, la evaluación de las definiciones estratégicas de la Defensoría Penal Pública permite constatar que, a nivel de objetivos, no se ha establecido uno que responda al requerimiento de difundir la labor de este Servicio en el marco de la Reforma Procesal Penal, política que marca el paso de un modelo de justicia inquisitivo a uno adversarial y que establece una serie de derechos y garantías para imputados y víctimas. Efectivamente, a nivel Ministerial existe un objetivo estratégico de difusión a la comunidad referente a este punto, como es el de: "Promover instancias de información y difusión hacia la comunidad, para dar a conocer la modernización de la justicia y las líneas de acción ministeriales."

En este sentido, se propone incorporar un nuevo objetivo estratégico que aborde este tema pues a la Defensoría Penal Pública le corresponde difundir su quehacer y la necesidad a la cual responde, dar a conocer su rol en la sociedad chilena actual, los resultados del uso de sus recursos (licitaciones) y las acciones que le competen desde su dominio y hacia sus clientes/usuarios/beneficiarios, principalmente el imputado, ya que hasta el momento las personas están altamente sensibilizadas sobre el combate de la criminalidad, pero no así respecto a los deberes y derechos atingentes a los imputados, a los que se les debe la presunción de inocencia⁶. Es claro que esta nueva mirada involucra cambios culturales importantes a los que el Servicio podría contribuir a formar, al llevar a cabo acciones tendientes a informar a la ciudadanía en general del quehacer institucional.

5.1.3 Objetivos Estratégicos de la Institución, sus productos estratégicos, y sus Clientes / Usuarios / Beneficiarios

Los objetivos y productos estratégicos se enmarcan dentro de la Reforma Procesal Penal en Chile en la que uno de sus actores es la Defensoría Penal Pública, cuyo rol es la defensa de los imputados respetando sus derechos y orientada hacia la protección y defensa de sus intereses. En este sentido, se responde al

⁶ El nuevo sistema considera dos miradas como son la de la víctima y también la del imputado en que los estudios señalan: "... que pese a estar en "orillas opuestas" imputados y víctimas muestran importantes áreas de coincidencia, por ejemplo: incompreensión, incertidumbre y desinformación frente al proceso penal, y así si bien esta transformación implica un importante avance, surgen nuevos desafíos que enfrentar. Ver al respecto María José Azócar, Andrea Cerda y Alejandra Ramm. Imputados y víctimas: vivir la justicia desde orillas opuestas. En Instituto de Sociología Pontificia Universidad Católica de Chile – Fundación Paz Ciudadana. Tercer Simposio Nacional de Investigación sobre Violencia y Delincuencia. 4 y 5 de Octubre de 2006. Santiago.

interés societal de castigar la comisión de delitos junto con el respeto a los derechos y libertades de las personas. Dentro de este marco, los dos primeros objetivos estratégicos de la institución -relativos a la cobertura y calidad- y sus productos son coherentes y hay consistencias entre los productos y estos objetivos estratégicos.

De los dos productos estratégicos, el primero – Servicio de Defensa Penal - explicita, por decirlo así, el componente central de la tarea de la DPP como es el servicio de defensa penal adecuado que está ligado a los objetivos estratégicos de asegurar la cobertura nacional del servicio y la calidad del mismo.

El otro producto estratégico de "Generación de información de gestión y apoyo a la prestación del servicio de defensa penal" es un apoyo para que se cumpla el servicio de la defensa en forma adecuada. De allí que también es coherente con los objetivos estratégicos de cobertura y calidad. Ahora bien, así como se detectó la falta de un objetivo estratégico orientado a difundir el rol de la Defensoría⁹⁷, también debe considerarse dentro de este producto servicios de divulgación de las tareas que ejerce la Defensoría a un público más amplio, a la que es necesario explicar el rol que cumple esta entidad en el marco del nuevo sistema penal.

Lo anterior obliga, aparte de su publicación en la página Web institucional, a establecer una política deliberada de envío de los servicios ligados a este producto de acuerdo a los intereses de los clientes/beneficiarios a quienes se desea informar. De este modo, por ejemplo, los informes estadísticos sobre el número de imputados atendidos o los estudios doctrinales deben ser dirigidos a los correos electrónicos de un público objetivo especializado ya identificado, tales como entidades públicas sectoriales, asociaciones de abogados, escuelas de derecho de las Universidades, Congreso Nacional, etc. Los documentos de divulgación sobre las tareas de la Defensoría deben ser dirigidas a las organizaciones empresariales, de trabajadores y sociales, partidos políticos, medios de comunicación, entidades gubernamentales centrales como descentralizadas, entre otras.

Respecto a la formulación de los productos se requieren algunas precisiones. En el caso del Servicio de Defensa Penal debe especificarse el significado del concepto "adecuado". Puede significar apropiado a las características de las personas imputadas o también puede referirse apropiado a la norma, entre otras variantes del término. Esto es importante para los efectos de elaborar los indicadores susceptibles de medir el producto.

En cuanto al producto estratégico Difusión de Información, como se dijo más arriba debiera considerarse no sólo su generación para apoyar la prestación del servicio de defensa penal y orientado hacia un público más especializado, sino que también la difusión hacia la comunidad nacional de las tareas de la DPP. Debe considerarse que las personas actualmente, perciben por razones fundadas o no, una creciente inseguridad respecto de la delincuencia, por lo tanto, tienden a abogar por un endurecimiento indefinido de la persecución penal. Por lo tanto, no puede esperarse un apoyo público para una función que busca hacer valer las garantías de los imputados. Sin embargo, sí se puede dar a conocer la importancia que tiene su rol en una sociedad democrática y que, eventualmente, los costos de una persecución penal excesiva

⁹⁷ Ver esta argumentación en el punto 5.1.2 en que básicamente se señala que existiendo a nivel del Ministerio un objetivo destinado a dar a conocer la modernización de la justicia, la Defensoría Penal no tiene uno que de a conocer el rol que le compete en este nuevo esquema, en especial el respeto a los deberes y derechos de los imputados en el marco de una sociedad democrática

pueden llegar a condenar inocentes, dejando en la impunidad al verdadero autor. De ahí que se proponga relevar estas tareas de difusión, tanto a nivel de objetivo como de producto estratégico de la DPP.

La relación entre los productos estratégicos y los usuarios es coherente. El servicio de defensa apunta a la población desde los 14 años y sin abogado como lo establece la legislación. También, es pertinente considerar entre los usuarios a la familia del imputado, como beneficiarios indirectos, ya que ellos juegan un rol relevante colaborando con los defensores/as en agilizar trámites que afectan la gestión de defensa, acreditar antecedentes que aminoren la sentencia o permita acceder a penas alternativas o alcanzar algún tipo de acuerdo reparatorio, entre otras alternativas⁹⁸.

También, es apropiado que los usuarios del producto "Generación de información de gestión y apoyo a la prestación del servicio de defensa penal" pueda considerarse la comunidad nacional, en la medida que la página WEB está abierta a todo el que la consulte y pueda informarse de las tareas que realiza la DPP. Sin embargo, en la práctica sus contenidos están más bien orientados al mundo de los profesionales de las defensorías y del ámbito de la justicia y del aparato público ligado con el tema. De hecho los direccionamientos específicos están destinados a los correos electrónicos de los defensores. Ahora bien, debe considerarse identificar al usuario de acuerdo al tipo de información generada, en el que se perfile el cliente especializado, del público más amplio al que se le entrega información sobre el rol y las tareas que le competen a la DPP.

No se tienen observaciones sobre la focalización de la población demandante, puesto que ésta se adecua a lo establecido por la legislación. Hasta antes de la entrada en vigencia de la Ley sobre Responsabilidad Penal Adolescente, se incluía la población mayor de 16 años siempre que se considerara que actuó con discernimiento. Con la nueva Ley se amplió a partir de los 14 años. Tampoco corresponde hacer un proceso de selección, puesto que la DPP debe atender a todo imputado que demande sus servicios y cumpla el criterio de edad y que carezca de abogado.

En el caso del producto Generación de Información tampoco existe focalización, aunque en este caso podría explicitarse la dirigida a los usuarios más especializados interesados o vinculados con el tema por razones académicas y profesionales, de la dirigida a toda la comunidad (por ejemplo, explicitar el rol del defensor) . En estos casos, se haría la selección de usuarios de acuerdo a los instrumentos pertinentes. Por ejemplo, los boletines mensuales de jurisprudencia estarían dirigidos a los defensores y a actores de la judicatura; en cambio, las memorias institucionales pueden ser enviadas a un público más amplio.

Por otra parte, el tema de género está vinculado con los objetivos estratégicos de cobertura y calidad. Esto es adecuado ya que en la práctica significa que todas las personas independientemente de su condición sexual tengan derecho a una defensa apropiada en el caso de ser imputados.

⁹⁸ Una investigación señala al respecto: "Una de las cuestiones que quisimos indagar fue el rol que cumple la familia en la defensa. Ella fue especialmente valorizada, según declaran los defensores, sobretodo en el caso de los hombres. Ellos tienen la posibilidad de que la parentela femenina entregue y aporte los antecedentes para acreditar el arraigo social o familiar e incluso reparar "el mal causado" a través de consignaciones de dinero." Defensoría Penal Pública – Facultad de Derecho Universidad Diego Portales La perspectiva de género en la defensa de mujeres en el nuevo sistema procesal penal chileno: un estudio exploratorio. Informe final de resultados Diciembre de 2004 (Pág 75).

En general, no ha habido interés de las necesidades femeninas en la política criminal, ajustándose ésta última a los modelos típicamente masculinos, que de acuerdo a los especialistas se explicaría por la reducida presencia numérica de la mujer en el sistema criminal⁹⁹. Lo que ha habido ha sido un mayor desarrollo teórico, conceptual y acciones de la mujer como víctima – el caso más claro es el de la violencia intrafamiliar - pero no así de la mujer victimaria.

Por esto, el enfoque de género que la Defensoría ha asumido es apropiado, sobre todo por el aporte que puede hacer de la situación de la mujer como imputada en un delito. Puede entregar elementos para mejorar su defensa desde su condición, no sólo en vista de la rehabilitación – que puede tener un componente estigmatizador desde una cultura dominante masculina – sino que valorizar los aspectos concretos que las afectan, entender la situación desde su subjetividad y desde las relaciones sociales que las llevan a involucrarse en delitos. Así, las condiciones de vida de una imputada pueden tener efectos en lo relativo a los intereses que la defensa debe asumir. Por ejemplo, el tener a cargo hijos o una mujer imputada en el contexto de la violencia intrafamiliar.

De todos modos, el esfuerzo conceptual y de investigación que ha realizado la defensoría es más bien modesto, limitado a tres estudios desde el año 2003¹⁰⁰ cuya aplicación práctica en el producto Servicio de Defensa Penal es por el momento restringido, y está orientada hacia aspectos doctrinales y de jurisprudencia. Se reitera que es en este campo, el de la mujer como victimaria donde se puede hacer un aporte relevante, dado que es este tipo de usuario a quien se puede ayudar efectivamente y que, como se ha dicho, es una materia con pocas evidencias. Por ejemplo, se puede explorar cómo los actores del sistema procesal penal actúan frente a la mujer imputada, en la que se pueden considerar alternativas abiertas, a saber: las decisiones de los tribunales no establecen diferencias de género; o reciben un "tratamiento preferencial" debido a una mirada paternalista; o, por último, reciben un trato más severo que los varones porque sus delitos se perciben como más graves por su propia condición.

Finalmente, cabe consignar que en el producto estratégico de difusión de información, no aparecen definidos servicios explicitados con enfoque de género, no obstante en la página WEB existe un link denominado Enfoque de Género y Defensa, en donde el contenido que aparece es breve, porque efectivamente lo que se tiene que ofrecer no es muy amplio.

⁹⁹ Ver al respecto Defensoría Penal Pública – Facultad de Derecho Universidad Diego Portales La perspectiva de género en la defensa de mujeres en el nuevo sistema procesal penal chileno: un estudio exploratorio. Informe final de resultados. Diciembre de 2004 Págs 9 a 11. En Chile en el año 2007 las mujeres imputadas representaban el 15,2% del total de imputados. La experiencia en el mundo occidental es bastante menor, girando en torno al 4% (Brasil y la Unión Europea). Véase más adelante el punto 8 sobre resultados.

¹⁰⁰ El primer estudio "Defensa de mujeres en el nuevo Sistema Procesal Penal" (DPP –Facultad de Derecho UDP. Op. Cit), es un trabajo exploratorio que entrega información sobre la perspectiva de género en la prestación de defensa penal pública. Se combinaron diversas técnicas de investigación como una exhaustiva recopilación y análisis de estudios sobre criminalidad femenina realizados en países de la región, análisis de la información estadística sobre el fenómeno en Chile, entrevistas a operadores y mujeres usuarias del servicio de defensa penal pública y análisis de jurisprudencia. .

El segundo estudio corresponde "La defensa de casos de violencia intrafamiliar" Op. cit que aborda un análisis del tratamiento legal y judicial de la violencia en contra de las mujeres, particularmente aquella de origen intrafamiliar. Da cuenta de los criterios con que actúan los principales operarios del sistema (jueces de familia, de garantía y de juicio oral, fiscales y defensores, etc.) e identifica los nudos críticos que presenta el sistema y que producen y reproducen las situaciones de desigualdad. DPP. Estudios y Capacitación.

Finalmente, se contempla el Informe en Derecho encargado al docente Alex Van Weezel. Op cit. sobre violencia intrafamiliar, quien efectúa un análisis jurídico sobre la sistemática de los delitos de lesiones en el Código Penal y el régimen introducido por la Ley N° 20.066.

➤ **Lógica Horizontal de la Matriz Comprehensiva del Gasto**

La matriz tiene indicadores que cubren fundamentalmente sólo tres dimensiones (eficacia, calidad y economía) de los cuales se harán algunas precisiones. Por otra parte, los indicadores presentados en la Matriz Comprehensiva del Gasto, cubren el desempeño del Servicio en los diferentes ámbitos de control (procesos, productos, resultados).

En la tabla siguiente se presentan los indicadores correspondientes al Producto Servicio de Defensa Penal.

Cuadro N°43: Producto 1. Servicio de defensa Penal
Indicadores según dimensiones y ámbitos de control

Dimensiones	Ámbitos de Control			
	Resultado	Producto	Proceso	
Eficacia	1. Porcentaje de imputados con proceso penal finalizado en el año, respecto de los imputados ingresados en el año	3. Porcentaje de peritajes aprobados, respecto de los peritajes solicitados	12. Promedio de gestiones realizadas respecto al número de causas terminadas desde segunda audiencia.	
		4. Promedio de peritajes por causa terminadas desde la segunda audiencia		
		5. Promedio de solicitudes de apoyo a testigos e imputados por causa terminada desde la segunda audiencia		
	2. Porcentaje de causas terminadas en primera audiencia en el año respecto del total de causas en el año	6. Porcentaje de causas de adolescentes atendidos por defensores penales juveniles		
		7. Porcentaje de imputados en prisión preventiva y con plazo de investigación vencido, respecto de imputados en prisión preventiva con plazo de investigación fijado.		
		8. Porcentaje de reclamos por prestación de defensa penal resueltos dentro del plazo en el año t, respecto a los reclamos ingresadas en el año t.		13. % de satisfacción de usuarios respecto del total de usuarios encuestados en 6 regiones
		9. Porcentaje de causas en trámites sin movimiento 60 días respecto de las causas en trámite		14. % de imputados en prisión preventiva visitados respecto del total de imputados
Calidad			15. Porcentaje de defensores auditados con nivel de desempeño inferior al 50% de cumplimiento de los estándares básicos de	

			defensa penal respecto al total de defensores auditados en el año t. .
Eficiencia		10. Costo promedio por causa terminada joven	
		11. Porcentaje de defensores con más de 250 causas en trámite respecto del total de defensores vigentes.	
Economía			16. Porcentaje de ejecución del contrato licitado, respecto del avance esperado

Se ha aceptado por parte de estos evaluadores que los indicadores de resultado sean el porcentaje de imputados que ingresan y terminan su proceso penal en el año, así como el porcentaje de causas terminadas en primera audiencia¹⁰¹. En estricto rigor, es la fiscalía la que tiene una mayor ingerencia y la que lleva las iniciativas en estas materias, aunque a la Defensoría también le interesa que la persecución iniciada en contra de un imputado se realice en un tiempo razonable (Estándar del Plazo Razonable). Con estos indicadores lo que se está midiendo es el aporte desde la defensoría de que los tiempos judiciales ocurran en los menores plazos posibles.

Sin embargo, hay elementos que hacen difícil atribuir un resultado solamente a la actuación de la defensoría. Así, existen dos actores relevantes que influyen. En primer lugar, está el propio imputado y sus intereses (debe obrarse respetando la voluntad del imputado) que ante un mismo delito y circunstancias pueden demandar salidas distintas. Otro actor muy importante es la fiscalía cuyo desempeño influirá en el resultado, pudiéndose dar el caso que dos defensores sobresalientes obtengan penas diferentes porque un fiscal era mejor que el otro.

Ahora bien, la medición de resultados debiera ser el cambio de situación de los imputados respecto a la forma de término de la causa. La salida óptima son la sentencia definitiva absolutoria y el sobreseimiento definitivo, que no involucran sanción presente ni posibilidad futura de persecución, así como ninguna carga sobre el imputado. Pero también, se pueden dar situaciones intermedias como son las facultades del Ministerio Público de no iniciar investigación y el ejercicio del principio de oportunidad; el sobreseimiento temporal que dejan abierta la posibilidad de retomar la persecución penal. Después están las salidas alternativas como la suspensión condicional del procedimiento y acuerdo reparatorio. Se agregan las diversas sentencias condenatorias en juicio oral, en procedimiento abreviado y en procedimiento simplificado. Estos resultados pueden tener variaciones ya que una condena a una pena privativa de libertad considerablemente inferior a la solicitada, sea por el Ministerio Público o por el querellante, puede ser considerada una forma favorable de terminar una causa.

El estado actual del conocimiento y las experiencias comparadas¹⁰², no permite formular indicadores de resultados del ejercicio de la defensa penal en los términos planteados, por todas las consideraciones que

¹⁰¹ Respecto a este indicador se sugiere ampliarlo a todos los defensores, pudiéndose separar por tipo de defensor, lo que daría la posibilidad de comparar la actuación de los distintos tipos de defensores. Su formulación quedaría del siguiente modo: Porcentaje de causas terminadas en primera audiencia en el año t, respecto del total de causas del año t, total y por tipo de defensor.

¹⁰² Ver al respecto Judy Paulin; Judy & Baehler; Karen The Public Defence Service Pilot Evaluation: Interim Report One

se hicieron respecto a los diferentes actores intervinientes. De todos modos, de manera exploratoria debiera considerarse detectar tendencias de la actuación por tipo de defensores en relación a los resultados de los juicios, buscando avanzar hacia rendimientos esperados e identificar indicadores de medición (tales como "Porcentaje de imputados con condenas menos gravosas¹⁰³ por gestión de la defensa"), para lo cual es necesario estudios específicos que incorporen metodologías econométricas.

Relacionado con la anterior es que en los indicadores de producto se incluyen aquéllos vinculados con los estándares de calidad como los porcentajes de peritajes, atención a testigos o porcentaje de causas en trámite sin movimiento en 60 días. Se ha asumido que los procedimientos que realiza la defensoría, que en otros programas serían indicadores de proceso, en este contexto, son de producto dado que los estándares de calidad son la forma de medirlo.

En el subproducto defensa penal adolescente los indicadores son los mismos que para los adultos, por lo que los datos deben separarse por grupos etáreos: Adolescentes y adultos. Sin embargo, existe en la legislación penal adolescente particularidades que deben reflejarse en los indicadores. De este modo, se proponen algunos indicadores de Eficacia / Producto que dan cuenta de acciones de la DPP con los adolescentes una vez que se ha dictado sentencia¹⁰⁴:

- Promedio de solicitudes de libertad demandada por la defensa por adolescente imputado
- Variación porcentual de Audiencias de sustitución de condena solicitada por defensor, por año y por región, país.
- Porcentaje de audiencias de sustitución de condena solicitada por defensor penal respecto del total de audiencias solicitadas.
- Variación porcentual de Audiencias de control de ejecución solicitadas por defensoría, por año, región y país.

Otras observaciones sobre los indicadores¹⁰⁵:

- Medición del porcentaje de satisfacción de usuarios de la DPP. Es un indicador que debe definir el concepto operativo de usuario satisfecho, como por ejemplo, nivel de satisfacción sobre la información recibida por el imputado por parte del defensor. Generalmente se utiliza una escala de evaluación, por ejemplo, en una calificación de 1 a 7, la nota promedio sobre 6 se considera cliente satisfecho.

- Considerar indicadores de eficiencia, tales como: Costo promedio de causa adolescente y adultos; Costo promedio de gastos administrativos.

- Indicador de Economía considerar: Porcentaje de Ejecución presupuestaria respecto de lo programado

August 2005. University of Wellington

¹⁰³ Se refiere a condenas inferiores a las esperadas o solicitadas por el Ministerio Público (Fuente: Depto. Estudios DPP).

¹⁰⁴ La defensa penal juvenil se extiende más allá del momento en que la sentencia definitiva se encuentra ejecutoriada, pues el imputado adolescente debe contar con un defensor durante toda la fase de ejecución de la pena, durante la cual el defensor deberá realizar una serie de acciones y gestiones relativas a la sustitución, modificación y/o revocación de las sanciones originalmente impuestas. Ver en el punto 2.3.1 un detalle al respecto.

¹⁰⁵ En anexo 1b) se aportan indicadores más detallados

- Colocar en los siguientes indicadores, las notas que permitan entender el sentido del mismo, sobre todo cuando van asociados a parámetros mínimos:

- Porcentaje de imputados en prisión preventiva visitados. Señalar el número mínimo de visitas mensuales consideradas como satisfactorias. Además, debería agregarse un indicador promedio de visitas por imputados, por tipo de defensor y región.
- Porcentaje de reclamos resueltos dentro del plazo. Indicar el plazo máximo para responder.

Cuadro N°44: Producto 2. Generación de Información
Indicadores según dimensiones y ámbitos de control

Dimensiones	Ámbitos de Control		
	Resultado	Producto	Proceso
Eficacia		1. Porcentaje de cumplimiento de la elaboración de informes doctrinales y jurisprudenciales en el año t	6. Porcentaje de informes estadísticos realizados y publicados en la web, respecto de los informes estadísticos planificados.
Calidad		2 Tiempo promedio de publicación de informes estadísticos del SIG	7. Tiempo de demora en el ingreso de gestiones al SIGDP
		3. Frecuencia de consultas Lex defensor	
		4. Tiempo promedio de días transcurridos entre la fecha de cierre de los informes estadísticos hasta la fecha de su publicación	
		5.- N° de documentos de actualización ingresados a lex defensor respecto del número programado	

El PE de Generación de información no tiene indicadores de resultado sobre uso de la información. Debido a la dificultad para determinar para qué les sirve a los usuarios la información, se propone una medida indirecta como es obtener la Variación porcentual de N° de Consultas a informes o Estadísticas publicados en la página Web por año¹⁰⁶. En el ámbito de producto formular un indicador sobre variación porcentual por año de usuarios a quienes se les envía informes¹⁰⁷.

Asimismo se considera que falta un indicador de calidad relativo a la evaluación que los usuarios hacen de los informes generados por la Defensoría. En cuanto, a indicadores de eficiencia – al igual que en el producto anterior – incluir costo promedio de los informes por año y Porcentaje de los gastos administrativos. Finalmente en el indicador de economía formular uno sobre ejecución presupuestaria.

¹⁰⁶ Esto naturalmente significa llevar la contabilidad de los usuarios visitantes a la página Web. Incluso puede establecerse una breve encuesta a los usuarios que ingresan consultando sobre su profesión, edad, sexo y algún otro dato que pueda ser rápidamente respondido.

¹⁰⁷ Incluso puede segmentarse por tipo de usuarios a quienes se envía la información, por ejemplo, profesionales, miembros del poder judicial, público general, etc.

Excepcionalmente algunos indicadores no tienen los datos disponibles. En el caso, del subproducto de Defensa Adolescente no se tuvieron los datos disponibles debido a la dificultad en el procesamiento de la información, cuyos datos sólo corresponden a la mitad del año 2007 cuando entró en vigencia la ley para este grupo etéreo.

Los Anexos 1a y 1b de este informe contienen la Matriz de Evaluación Comprehensiva del Gasto, con todos los indicadores utilizados en la evaluación, indicándose además cuales de estos los consultores consideran deben eliminarse y cuales se proponen para mejorar la lógica horizontal de la Matriz, según lo indicado en el análisis anterior.

5.2 Duplicaciones y Complementariedades

La DPP surge en el contexto de la Reforma Procesal Penal. Los pilares de esta reforma son la separación de las funciones de investigar y condenar, los juicios orales y públicos y el establecimiento de un servicio público de defensoría, que como se vio en el capítulo descriptivo, tiene el rol de asumir la defensa de los imputados que carezcan de abogado. Por lo tanto, dentro del sistema penal actualmente vigente, aparecen una serie de instituciones que cumplen un rol complementario con la Defensoría.

También existen otras instituciones con las cuales la DPP esté relacionada porque tienen actividades que refuerzan o son atingentes a sus tareas. En el cuadro siguiente se detallan estas entidades:

Cuadro N°45: Instituciones Públicas relacionadas con la DPP

	Descripción	Ámbito de complementariedad con DPP.
Juzgados	<p>Juzgados de Garantía creado a través de la Ley 19.665 en el marco de la Reforma Procesal Penal. Entre sus funciones está otorgar autorizaciones judiciales previas que solicite el Ministerio Público para realizar las actuaciones que priven, restrinjan o perturben los derechos; dirigir las audiencias judiciales de la fase de investigación y resolver los incidentes que se promuevan en ellas; resolver sobre la libertad o prisión preventiva de los acusados puestos a su disposición; dirigir la audiencia preparatoria de Juicio Oral; dictar sentencia en el procedimiento abreviado; conocer y fallar las faltas penales conforme el nuevo Código Procesal Penal y; controlar la ejecución de las condenas criminales dictadas y las medidas de seguridad que establezca.</p> <p>Juzgados de Tribunal de Juicio oral (Ley 19.665) conocen y conducen el debate durante el juicio oral.</p> <p>Entre sus funciones está conocer y juzgar las causas por crimen o simple delito; resolver todas las cuestiones que se presenten durante el Juicio Oral; dictar sentencia en base a las pruebas presentadas.</p> <p>Cuando la Corte de Apelaciones respectiva lo determine y según la periodicidad que ésta fije, pueden constituirse y funcionar en comunas situadas fuera de su lugar de asiento, para facilitar el accionar de la justicia.</p>	<p>Se vincula con la Defensoría en cuanto está encargado de asegurar que no se vulneren los derechos de los intervinientes en el procedimiento, entre éstos las del imputado.</p> <p>Son los encargados de determinar la culpabilidad o inocencia del imputado.</p>

Ministerio Público	Organismo autónomo, cuya función es dirigir la investigación de los delitos, llevar a los imputados a los tribunales, si corresponde, y dar protección a víctimas y testigos. Esta institución se organiza en 18 fiscalías regionales, dirigidas por un Fiscal Regional y un equipo directivo. En cada región hay fiscalías locales, que son las unidades operativas de las fiscalías regionales, y están compuestas por fiscales adjuntos, ayudantes de fiscal, y otros profesionales.	Es la contraparte de la Defensoría en el sistema penal, ya que entre sus funciones están representar a la comunidad en la persecución penal; dirigir en forma exclusiva la investigación de los delitos con el apoyo de la Policía; presentar la acusación ante el Tribunal de Juicio Oral en lo Penal y sostener la acción y; atender y proteger a la víctimas y testigos.
Carabineros de Chile y Policía de investigaciones de Chile	Son los órganos auxiliares del Ministerio Público en las áreas de investigación, realización de diligencias y aplicación de medidas restrictivas de la libertad cuando así se decretare, bajo la dirección y responsabilidad del Ministerio Público (art. 79-80 CPP). También son los encargados de detener a las personas que se encuentran en delito de flagrancia. Deben poner a los detenidos en presencia del Juez de Garantía, quien es el único autorizado para disponer dicho ingreso.	Aquellas personas detenidas por instrucción del juez a solicitud del Ministerio Público o por flagrancia son las que reciben la defensa del servicio de Defensoría para realizar su labor.
Gendarmería de Chile	Servicio Público dependiente del Ministerio de Justicia, que tiene por finalidad atender, vigilar y rehabilitar a las personas que por resolución de autoridades competentes, fueren detenidas o privadas de libertad y cumplir las demás funciones que le señale la ley	Son los encargados de custodiar a los imputados/as privados de libertad que concurren a juicios orales y audiencias. Tienen a su cargo las Secciones Juveniles donde cumplen excepcionalmente su condena de internamiento en régimen cerrado los adolescentes que ya han cumplido 18 años.
Servicio nacional de Menores (SENAME)	Servicio Público que depende del Ministerio de Justicia. Desarrolla sus actividades de acuerdo a las instrucciones que le indican los diversos tribunales, a través del país. Todas las prestaciones, salvo las Oficinas de Protección de Derechos, están ligadas a la justicia y los niños, niñas y adolescentes que son atendidos han sido enviados directamente por los Tribunales de Familia, vale decir, se encuentran judicializados. Cuenta con centros de atención directa y con una red de colaboradores acreditados que postulan con proyectos a licitaciones públicas.	En el marco de la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente la Defensoría Penal Pública firmó un convenio de colaboración con el SENAME, en virtud del cual presta asesoría técnica al Departamento de Derechos y Responsabilidad Juvenil (DEDEREJ), especialmente en la revisión y reformulación de las Orientaciones Técnicas de las sanciones y programas que dicho servicio debe proveer para el funcionamiento de la Ley N° 20.084 y en la conformación de una mesa de trabajo permanente de intercambio de opiniones, información y propuestas de ajustes al sistema.
Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes (CONACE)	Servicio público dependiente del Ministerio del Interior. Su misión es implementar las políticas públicas en torno al problema de las drogas y prevenir el consumo y tráfico de sustancias ilícitas en el país. Lo componen 14 instituciones del Estado, las que utilizan sus redes sociales para coordinar y ejecutar programas de prevención del consumo de drogas, tratar su uso abusivo e informar a la ciudadanía sobre alcances del fenómeno. También aborda el tráfico ilícito de sustancias por medio de un control policial y legislación adecuado.	Se estableció mesa de trabajo sobre tratamiento de drogodependencia para adolescentes infractores de ley penal, en la que también participan el SENAME, Ministerio Público, Fundación Paréntesis y la Fundación Paz Ciudadana.
Registro Civil	Servicio Público dependiente del Ministerio de Justicia. Entre sus funciones está la de registrar los actos y hechos vitales que	Se establecen mesas de trabajo sobre ejecución penal juvenil, en la que se trata

	<p>determinan el estado civil de las personas y la identificación de las mismas. Le corresponderá también, llevar los registros y efectuar las actuaciones que la Ley le encomienda. Atiende a todos los habitantes del país, estableciendo la identidad de cada uno de ellos y otorgando los documentos que la acreditan. Además registra y acredita una serie de hechos que en el transcurso de sus vidas afectan su estado civil y su patrimonio.</p>	<p>especialmente la omisión y/o eliminación de antecedentes penales y la aplicabilidad de la normativa de beneficios penitenciarios de adultos a los adolescentes</p>
<p>Tesorería General de la República</p>	<p>Servicio Público dependiente del Ministerio de Hacienda que está encargada de recaudar los tributos y demás entradas fiscales, y las de otros servicios públicos, como asimismo, conservar y custodiar los fondos recaudados, las especies valoradas y demás valores a cargo del Servicio.</p> <p>Entre sus funciones están las de efectuar la cobranza coactiva sea judicial, extrajudicial o administrativa de: los impuestos fiscales en mora, con sus intereses y sanciones; las multas aplicadas por autoridades administrativas; los créditos fiscales a los que la ley dé el carácter de impuesto; los demás créditos ejecutivos o de cualquier naturaleza que tengan por causa o motivo el cumplimiento de obligaciones tributarias cuya cobranza se encomiende al Servicio por Decreto Supremo.</p> <p>Asimismo puede delegar, previa autorización por decreto supremo, la facultad de recaudar tributos en otros Servicios del Estado o Instituciones Bancarias.</p>	<p>Esta entidad es la encargada de recaudar los pagos de aquellos imputados que recibieron el servicio de la Defensoría y tienen las capacidades económicas para cancelar parte o la totalidad del servicio de defensa otorgado.</p>
<p>Ministerio de Planificación (MIDEPLAN)</p>	<p>Ministerio encargado de promover el desarrollo del país con integración y protección social de las personas, articulando acciones con las autoridades políticas, órganos del Estado y sociedad civil, a nivel nacional, regional y local, mediante:</p> <ul style="list-style-type: none"> • el análisis, diseño, coordinación, ejecución y evaluación de políticas sociales, planes y programas; • la evaluación de las iniciativas de inversión pública; • la provisión de información y análisis acerca de la realidad social y económica; • la elaboración de instrumentos y metodologías para la gestión y toma de decisiones de políticas públicas. 	<p>Durante el presente año la DPP utilizará la Ficha de Protección Social (FPS) que es aplicada por MIDEPLAN para identificar las necesidades de los hogares más vulnerables, como instrumento para determinar las capacidades económicas de los imputados y de esta forma identificar aquellos que están en condiciones de pagar. La FPS apunta a seleccionar con mayor pertinencia y precisión a los potenciales beneficiarios de programas sociales y beneficios del Estado. Este instrumento es utilizado para evaluar adecuadamente la o las vulnerabilidades que pueda presentar una familia, combina tres elementos: la capacidad generadora de ingresos de cada uno de los integrantes de la familia; los ingresos económicos vigentes de la familia; y, el índice de necesidades de la familia según su tamaño y composición.</p>
<p>SERVICIO NACIONAL DE LA MUJER (SERNAM)</p>	<p>El Servicio Nacional de la Mujer es una entidad con rango ministerial que tiene como misión diseñar, proponer y coordinar políticas, planes, medidas y reformas legales conducentes a la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres; y a disminuir prácticas discriminatorias en el proceso de desarrollo político, social, económico y cultural del país.</p>	<p>La DPP y el SERNAM firmaron un convenio, el 20 de julio del año 2006, para formar una mesa de trabajo para el conocimiento, comprensión, difusión y observancia, en el marco de la Justicia Penal, de los instrumentos internacionales relativos a los derechos de la mujer.</p>

		Contempla la realización de estudios y el apoyo del SERNAM en colaborar en el establecimiento de convenios con instituciones públicas especializadas para los casos en que una mujer sea privada de libertad y se encuentren menores de edad a su cuidado. Además, se considera explorar y desarrollar mecanismos destinados a la difusión de los derechos de la mujer, a través de la formación y capacitación conjunta, dentro del marco de las políticas públicas que desarrolle el Estado de Chile en el enfoque de género
--	--	--

Como se aprecia en el cuadro anterior, todas estas instituciones cumplen funciones distintas a la Defensoría, pero asociadas al sistema procesal penal, por lo tanto son complementarias a su labor.

Respecto a las duplicidades lo más próximo se podría dar con aquellos abogados privados que podrían defender a los imputados que tienen capacidad de pagarlos y utilizan los servicios de la Defensoría. Sin embargo, quién está en esa situación debe pagar los aranceles correspondientes. Entonces esto corresponde más bien a un servicio que recibe la oferta de la DPP y de los abogados privados y los imputados que están en condiciones de pagar eligen. Por lo tanto, no se encontraron duplicidades en los servicios ofrecidos por la DPP con otras entidades.

5.3 Productos prescindibles, ausentes o externalizables

La identificación de los productos de la DPP que pueden ser prescindibles o provistos por el sector privado, se realizó mediante el análisis de bienes públicos y privados. Este análisis se basó en la clasificación de los productos en base a dos conceptos utilizados para clasificar los bienes y servicios en la Teoría Microeconómica¹⁰⁸, como son la Rivalidad y la Exclusión¹⁰⁹.

En el Producto Servicio de Defensa Penal corresponde a lo que se clasifica como bienes privados, es decir, son bienes que presentan rivalidad (es decir, su consumo va en desmedro de otros, por lo que una vez producido, el costo marginal de un consumidor adicional es superior a 0) y exclusión (es decir, a un cliente potencial se le puede negar el bien o excluir de su uso). Por lo tanto, es un bien que puede ser provisto por el sector privado a través de mecanismos de mercado. De hecho en la práctica así acontece.

Ahora bien, como ocurre en muchas otras situaciones – por ejemplo, educación – este bien privado puede ser provisto por el Estado, atendiendo criterios de equidad. Hay personas que no pueden pagar el Servicio de Defensoría. El modelo chileno ha optado por subsidiar el servicio para aquellos beneficiarios que no lo

¹⁰⁸ Ver al respecto: Walter Nicholson, 2001. Microeconomía Intermedia y sus aplicaciones, Octava Edición. Mc Graw Hill; Gregory Mankiw, 1998. Principios de la Economía, Primera Edición, Mc Graw Hill; E. S. Savas, 2000, Privatization and Public – Private Partnerships, Chatam House Publisher; R. Musgrave y P. Musgrave, 1984, Public Finance in theory and Practice, Internacional Student Edition.

¹⁰⁹ A partir de ambos conceptos se realizó una tipificación de los dos productos de la DPP, a través de la cual se definen cuatro tipos de bienes: Públicos, Rivales, Reservados y Privados, tipología que permite clasificar los productos respecto al rol de la Defensoría en la provisión de estos bienes y servicios.

pueden pagar. Así en salud, los sectores socioeconómicos bajos recurren a prestadores médicos privados al que el Estado le paga un arancel que tiene un copago de acuerdo a los tramos socioeconómicos de los usuarios. Lo mismo ocurre con los subsidios en vivienda y con los colegios subvencionados.

Desde el punto de vista del diseño la externalización del servicio de defensa mediante licitaciones se considera pertinente, pues existe una oferta privada dispuesta a entregarlo, con un gasto por prestación conocido y con horizontes de tiempo determinados. Como se verá en el capítulo correspondiente, en la DPP los defensores privados que se adjudican las defensas de imputados a través de licitaciones (defensores licitados) son más numerosos que los defensores contratados por la entidad (defensores locales). A modo ilustrativo, se puede señalar que en el año 2007 de las 250.682 causas, el 29,9 % fueron asumidas por defensores locales, un 62,2% por defensores licitados y un 7,9% por defensores a honorarios. No se tienen datos sobre el porcentaje de causas asumidas por el sector privado fuera de la defensoría, aunque ellos debieran ser claramente minoritarios. No existen experiencias comparadas para decir, cuál es el porcentaje apropiado. Ahora bien, si se compara con otro tipo de bienes, existen experiencias en que la participación de privados es muy importante. Así en la educación chilena el 49% es provisto por la educación pública (Educación Municipalizada), un 43% por la educación particular subvencionada (el estado paga un subsidio por alumno, en este caso sería equivalente al pago de subsidio por imputado defendido), y el resto es educación pagada por particulares¹¹⁰.

Por otra parte, se encuentra también una provisión privada del servicio de defensoría para quien tenga los recursos y desee contratarlos. Es una posibilidad abierta y de hecho existe un mercado que provee este servicio. Los estudios encargados por la Defensoría sobre los aranceles, concluyen que el precio de los proveedores privados muestra una varianza muy grande para los diversos valores considerados, por lo tanto, no son un buen referente para determinar los precios¹¹¹. Se constató que los precios de las licitaciones son los que mejor representan la estructura de la industria y los costos de la provisión del servicio, ya que cada oferente entrega valores competitivos, estimando sus costos de insumos y estableciendo tarifas para los abogados competitivas que les permita contar con estos profesionales, e incorporando economías de escala en los costos fijos de las instalaciones que ocupan. Por último, las encuestas a abogados privados señalaron que no identifican grandes cambios en el volumen y la composición de sus clientes, incluso es dable esperar que se incremente el volumen de clientes dada la mayor judicialización de procesos en el nuevo sistema¹¹².

Otro aspecto es que la prestación de defensa es gratuita para quien no tiene recursos. Aquellos beneficiarios que disponen de los medios para financiarla, deben pagar un arancel proporcional a sus ingresos y grupo familiar. Esta es una cuestión importante porque como se ha visto en la parte descriptiva sobre población, la mayor parte de los usuarios provienen de sectores de bajos ingresos que de no ser gratuita la prestación, no podrían asumirla por sus propios medios.

En cuanto, al producto Generación de Información responde a lo que se denomina bienes públicos, es decir, que está disponible para ser utilizado por todas las personas sin exclusión. De este modo, los

¹¹⁰ Ver datos de educación por países en América Latina, en página WEB de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, Ciencia y Cultura. <http://www.oei.es/quipu/estadisticas.htm>

¹¹¹ EMG. Perfeccionamientos del sistema de aranceles del servicio de defensa penal pública. informe final. Nov. 2004. Capítulo 4; Defensoría Penal Pública., Septiembre de 2006.

¹¹² Universidad de Chile. Op. Cit. Pág 7, 16 y 17

informes estadísticos son bienes públicos ya que están disponibles en la página Web que puede ser consultada por cualquiera y no es posible excluir a nadie. Cuando en el marco de esta evaluación, se propone la creación de instrumentos de información para dar a conocer las tareas de la DPP se está resaltando su carácter de bien público.

Respecto a las externalizaciones, encontramos que la Defensoría tiene importantes actividades que ya están externalizadas, pues además de los propios defensores licitados, todo el soporte computacional está licitado, así como una de las formas de supervisión del cumplimiento por parte de los Defensores de los Estándares básicos¹¹³ para el ejercicio de la defensa penal pública, se realiza a través de auditorías externas, en la que la Ley 19.718, en su artículo 60 dispone que sean realizadas por empresas auditoras independientes, las que son seleccionadas por concurso público.

Otro ámbito importante que también está externalizado es el de los peritajes, que son servicios ofrecidos a los defensores para utilizarlos dentro de sus tareas. Estos son realizados por personas jurídicas o naturales que desempeñan actividades profesionales en diversas áreas del conocimiento, para lo cual se tiene un registro con profesionales interesados en prestar sus servicios en calidad de peritos.

El cobro de los aranceles se realiza a través de la Tesorería General de la República, y el sistema informático también es operado por una empresa externa. En resumen, se evalúa positivamente los esfuerzos que ha hecho la DPP por externalizar productos y actividades atinentes a su tarea.

Finalmente, no se aprecian productos ausentes que debieran ser provistos por la Defensoría, ya que los productos estratégicos son suficientes para dar cuenta de las responsabilidades del Servicio (coherentes con los objetivos estratégicos). Tampoco se observan productos prescindibles, es decir, productos que debieran dejar de proveerse, pues todos los productos estratégicos se justifican a partir del análisis público privado y son parte de las funciones de la Defensoría. Por lo tanto, está plenamente justificada la presencia del Estado en la provisión de estos productos.

5.4 Reformulaciones

Durante el período de evaluación 2003 - 2007, el Servicio Defensoría Penal Pública sólo ha sufrido reformulaciones a nivel de objetivos y productos estratégicos, sin modificar su misión institucional.

En efecto, la Institución que hasta fines del año 2005 presentaba 4 objetivos estratégicos, redujo a 3 el número de sus objetivos para el año 2006, eliminando aquél referido a la consolidación del sistema informático de gestión y seguimiento de causas, lo que resulta coherente con el nivel de desarrollo y funcionamiento alcanzado en esta área. Es decir, dado que la Defensoría Penal Pública ha desarrollado un

¹¹³Estos estándares son: a) De la defensa: El defensor resguarda lealmente en todo momento los intereses de los imputados; b) De la dignidad del imputado: Respeto de la voluntad de los imputados y se les brinda un trato digno; c) De la información: Mantener informados a los imputados; d) De la libertad: Realización de las actividades necesarias para que los imputados no sean sometidos a restricciones de libertad arbitrarias ni ilegales; e) De la prueba: Producción de la prueba resguardando los intereses, derechos y garantías del imputado; f) De los recursos: Se respeta la voluntad del imputado y protege sus derechos, garantías e intereses; g) Del plazo razonable: La persecución iniciada en contra del imputado se realice en un tiempo razonable; h) De los principios del sistema acusatorio: Velar por el cumplimiento de los principios del sistema acusatorio.

sistema informático que se encuentra operativo y resulta funcional a la labor de la institución¹¹⁴, pierde sentido mantener su resguardo a nivel de las definiciones estratégicas.

Con esta modificación la Defensoría Penal Pública mantuvo tres objetivos estratégicos hasta la realización de la presente Evaluación Comprehensiva del Gasto, en cuyo contexto se ha analizado y discutido el objetivo N°3 referido al funcionamiento del sistema de licitaciones, llegando a acordar su eliminación, ya que constituye una labor operacional de la institución cuyo cumplimiento, fundamental para la prestación del servicio, está implícitamente contenido en los dos objetivos anteriores, referidos a calidad y cobertura de la defensa penal pública.

Por otro lado, desde el año 2003 la Institución mantuvo 3 productos estratégicos, referidos a la cobertura del servicio, calidad de la prestación y la generación de información a partir del sistema informático institucional. En este ámbito, la única modificación registrada durante el período 2003 - 2007 fue la incorporación del elemento de supervisión en el producto referido a la calidad de la prestación, el que quedó definido como "Control y supervisión del servicio de defensa penal pública". Dicha modificación no cambiaba esencialmente el producto sino que apuntaba a precisarlo y mejorarlo en su definición, por lo que en su momento resultó pertinente y relevante en la línea de reforzar los mecanismos de resguardo de la calidad de las prestaciones del servicio. No obstante, en el proceso de definición de la matriz institucional a comienzos de esta evaluación se ha acordado no mantener éste como un producto estratégico pues, como se puede inferir de lo anterior, constituye más bien una línea de acción en materia de control interno del servicio y no un producto en sí mismo, entendido como un bien o servicio entregado a un cliente externo.

6. Análisis de la Capacidad Institucional y Mecanismos de Gestión

6.1 Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación

6.1.1 Estructura Organizacional

El Servicio cuenta con una clara asignación de funciones y responsabilidades en lo que dice relación con los productos estratégicos. Si consideramos el producto "Servicio de Defensa Penal", podemos señalar que éste se entrega a la población beneficiaria con un diseño de gestión descentralizado y desconcentrado, representado por las defensorías locales (79 unidades) y los defensores licitados (con presencia en 60 zonas o agrupaciones de comunas), con representación en las 15 regiones del país, lo que es evaluado positivamente.

Se observa que las Defensorías Regionales cuentan con estructuras organizacionales adecuadas y que siguen un modelo similar al diseño que posee el nivel central, en que se tiene una combinación de unidades administrativas de apoyo a la gestión: Dirección Administrativa Regional, una especie de gerencia interna, Administración y Finanzas, Informática y Recursos Humanos, junto a las unidades propias del "giro del negocio", es decir, las unidades que generan servicios ligados directamente a los objetivos y productos

¹¹⁴ Todos los funcionarios de la Defensoría Penal Pública entrevistados en el marco de la presente evaluación han manifestado su conformidad y buena opinión respecto del sistema informático que se ha implementado institucionalmente, valorando los avances y alcances del mismo.

estratégicos: las defensorías locales, defensores licitados y la unidad de estudios, esta última en lo que respecta al producto estratégico "Generación de Información".

Esta estructura organizacional, con la segmentación y departamentalización de funciones y responsabilidades descritas, permite afirmar desde el punto de vista del diseño, que el Servicio posee la capacidad de dar cuenta de las vinculaciones necesarias y suficientes entre los productos estratégicos y sus unidades estructurales.

No obstante lo anterior, se aprecia un número excesivo de unidades de staff, superando a las unidades de línea (departamentos). Ello podría ser indicativo de un desajuste en la asignación o reasignación de funciones.

Por otra parte, la dotación de personal presenta una concentración de cargos directivos asignados a las unidades de inspección (8 de 13), lo que representa una asimetría desde el punto de vista del diseño organizacional. En efecto, se constata una inadecuada distribución de la planta de personal, de acuerdo a sus grados y niveles de responsabilidad, puesto que se espera que los grados directivos asuman funciones directivas y no que se concentren en unidades de tercer o cuarto nivel jerárquico.¹¹⁵

6.1.2 Mecanismos de Coordinación

Con respecto a los mecanismos de coordinación identificados en el Servicio, se consideran pertinentes y adecuados para cautelar la distribución y asignación de las funciones y responsabilidades ligadas a la generación de los productos estratégicos, pero no se encuentran adecuadamente formalizados, puesto que no existe un manual que los describa y defina.

Se carece de un manual de funciones que defina los objetivos y funciones de cada unidad, lo que es considerado inadecuado, pues implica que no se cuenta con una herramienta de gestión relevante para la operación del Servicio.

Se carece de un manual de procesos que de cuenta de la generación de los productos estratégicos. En efecto, no existe un manual que describa la forma de provisión de los productos estratégicos, que contenga flujogramas, descripción de fases, etapas y unidades responsables del mismo. Se observa que sí se cuenta con manuales de procesos administrativos (por ejemplo, proceso de compras públicas), que sirven de soporte para la generación de los productos estratégicos del Servicio.

Se observa una ausencia de mecanismos de coordinación que aborden en forma transversal el tema de la calidad del servicio de defensa, y que permita generar sinergia y evitar futuras posibles duplicaciones, puesto que se identifican al menos seis unidades o mecanismos que asumen este tema: Unidades de Inspección, Departamento de Estudios, Auditorías Externas, Defensores Regionales, Departamento de Recursos Humanos y Unidad de Defensa Juvenil.

Se considera positivo, y un avance que se encuentre publicada en el sitio Web institucional, información de las funciones y objetivos de las diferentes unidades organizacionales del nivel central. Pero, del mismo

¹¹⁵ Las funciones asignadas actualmente a estos cargos corresponden al rol de inspectores de los prestadores de defensa.

modo, se considera inadecuado que no se cuente con información, en el mismo lugar y con similares características, de la asignación y distribución de funciones a nivel regional y local.

También se observa una ausencia de un mecanismo de coordinación que integre la gestión realizada por seis unidades que participan directamente en la elaboración del producto estratégico N° 2 "Generación y difusión de información de gestión y apoyo del servicio de Defensa Penal", proceso que lidera el Departamento de Estudios y Proyectos.

6.2 Recursos Humanos, Tecnológicos e Instrumentos de Monitoreo

6.2.1 Recursos Humanos

En el marco de esta evaluación se realizó un análisis de las mediciones de control horario de los defensores locales en seis regiones¹¹⁶. Este análisis muestra que en 2007 se registran 53,55 horas semanales en promedio para las seis regiones, siendo la región de Antofagasta la que presenta el mayor número con 72 horas semanales en promedio, le siguen las regiones de Coquimbo, Aysen, Arica y Parinacota y Metropolitana Norte presentan alrededor de 50,6 horas y la región del Bío Bío que presenta el valor más bajo, con 46,48 horas semanales en promedio. Estas mediciones no son representativas de la situación global del Servicio, ni se basan en una metodología estructurada y estandarizada, sin embargo constituyen un dato a considerar.

Cuadro N°46: Número promedio de horas de trabajo de los Defensores Institucionales 2004-2007

Regiones	2004		2005		2006			2007		
	Hrs. Semana	Hrs. Mes	Hrs. Semana	Hrs. Mes	Hrs Día	Hrs. Semana	Hrs. Mes	Hrs Día	Hrs. Semana	Hrs. Mes
XV	54	238	51,7	227,3		51,7	222,2		50,6	207,1
II	68	272	70	280		69	275		72	288
IV	51,35	205,4	51	204		50	200		50,65	202,6
VIII	51,54	221,60	51,10	219,73		44,86	192,92		46,58	200,30
XI	49:40:00	214:55:00	60:50:00	255:04:00		56:48:00	208:59:00		50:57:00	216:22:00
DRM Norte					10:16	51:20:00	205:20:00	10:13	51:05:00	204:20:00

Fuente DPP

La cantidad de horas semanales trabajadas por los defensores locales es un reflejo de los problemas de subestimación de demanda. El caso de la RMN en donde los defensores locales atendieron en promedio 627 causas, mientras los defensores licitados atendieron 364 causas en promedio en 2007, se debe a que la subestimación de la demanda en esta región se tradujo en un número mayor de causas que deben absorber los defensores licitados, lo que podría impactar en la calidad del servicio de defensa¹¹⁷ y traducirse en jornadas más largas de trabajo para estos defensores.

¹¹⁶ A nivel regional, no todas las defensorías locales cuentan con sistemas de control horario. Se analizaron las regiones: Antofagasta, Bio Bio, Metropolitana Norte, Coquimbo, Aysen, y Arica y Parinacota. Para cada región se investigó al menos una localidad.

¹¹⁷ La Defensoría ha establecido que, para asegurar la calidad de la defensa, un defensor debe mantener un máximo de 250 causas en trámite, no se dispone del porcentaje de defensores que exceden este límite, por lo que no se puede emitir un juicio sobre el particular.

Respecto del servicio de defensa juvenil, existen regiones que aún no cuentan con defensores penales juveniles, como es el de las regiones de Aysen y Magallanes, lo que tiene como consecuencia que la Ley N° 20.084/05 y su modificación en la Ley N° 20.191/07, en relación a la defensa juvenil especializada, no se pueda cumplir cabalmente.

No se cuenta con una definición del modelo de provisión del servicio de defensa penal juvenil. Actualmente la Defensoría se encuentra analizando si el modelo será la externalización total, parcial (mixto), o la provisión directa (modalidad actual).

Con respecto al producto estratégico N° 2, "Generación y Difusión de Información", se considera que la Defensoría Penal Pública cuenta con los recursos humanos y tecnológicos suficientes para su adecuada provisión. Prueba de ello es que ya se ha indicado que existen 6 unidades del nivel central que participan en la producción de este producto.

6.2.2 Recursos Físicos y Tecnológicos

➤ Equipamiento Computacional Disponible

El modelo de arrendamiento de los equipos computacionales le permite a la DPP contar con tecnología de última generación en este ámbito, lo que evita la obsolescencia de su equipamiento, según se especifica – además- en su política informática.

Además el costo del servicio incluye el soporte computacional de dicho equipamiento, el que esta regido por un acuerdo de niveles de servicio que asegura el cumplimiento de las metas acordadas, entregando soluciones rápidas y eficientes a los problemas que experimentan los usuarios, incluso en las áreas más lejanas del territorio nacional.

El costo promedio de cada computador, al terminar el proceso de licitación de 36 meses es de \$1.403.100¹¹⁸ aproximadamente. Si se compara este costo con el precio¹¹⁹ de un computador de similares características en el mercado se podrían adquirir hasta 2 equipos, pero esto sin considerar los costos de mantención y soporte computacional, licenciamiento de software de ofimática, lo cual puede significar altos costos debido a la implementación y mantención de la logística necesaria en el caso de que la DPP quisiera desarrollar este servicio de forma interna. En consecuencia la estrategia para este ámbito esta orientada en el sentido correcto.

Un indicador de medición respecto a la dotación de computadores es su relación de acuerdo al personal contratado, el cual se presenta a continuación:

Cuadro N°47: Indicador Personal por PC

Ítem	Cantidad
Personal (planta, contrata) ¹²⁰	602
Computadores a nivel nacional	667
Densidad funcionario por computador	0.9

¹¹⁸ Este valor se obtuvo al multiplicar el costo unitario mensual descrito por 36, el cual es el número de meses que dura el contrato.

¹¹⁹ Este precio es de \$600.000 IVA incluido.

¹²⁰ Memoria anual 2007, Defensoría Penal Pública. Información no contempla Defensores Licitados.

Fuente: Elaboración propia

Este indicador se considera correcto, demostrando la disponibilidad de este instrumento de trabajo para los trabajadores de la DPP. La cantidad de personal no contempla a las personas que realizan labores de apoyo por contrato de servicios a terceros tales como la de soporte computacional, proyectos de software, etc.

En el ámbito de las impresoras computacionales se aplica los mismos criterios de renovación, calidad de servicio y soporte mencionado para los equipos computacionales. En la información recibida se detallan diversos modelos, lo cual hace inviable el cálculo del costo promedio por impresora al final de la licitación, ya que, no sería un indicador fiable para realizar comparaciones con el valor de equipamiento de similares características en el mercado.

La capacidad de cómputo y procesamiento de los servidores institucionales está de acuerdo a los niveles requeridos por la DPP para llevar adelante sus tareas. Además aquellos equipos que prestan servicios críticos a la organización tales como correo electrónico, controladores de dominio y servidor de aplicaciones SIGDP están debidamente replicados para asegurar la continuidad operativa del servicio en caso de fallas de hardware. Estos equipos están debidamente instalados y asegurados en instalaciones certificadas por los más altos estándares internacionales. Por otra parte la diversidad de plataformas presentes en los servidores de la institución asegura un nivel aceptable de independencia tecnológica, lo que es coherente de acuerdo a las políticas del estado en estas materias.

➤ **Software de Productividad Disponible**

En términos generales la DPP cuenta con las herramientas de software de productividad que necesita para realizar sus labores cotidianas. Destaca positivamente la política de licenciamiento, donde todas las aplicaciones se encuentran con sus debidas licencias de utilización.

En el ámbito del software técnico o especializado, destaca su diversidad y especificidad, lo cual entrega mayores y mejores herramientas a los profesionales que los utilizan.

Además las versiones del software utilizado, corresponde a sus últimas disponible en el mercado, lo cual es coherente a su política de utilización de tecnología no obsoleta.

➤ **Sistemas de Información Disponibles**

La DPP ha centralizado la mayoría de sus procesos de negocio en el SIGDP, lo cual entrega muchos beneficios tales como la centralización de la información en un solo repositorio, integración de procesos de negocios, entre otras características. En este sentido, la carpeta de causa se transforma en la fuente que nutre este sistema de información y actúa, toda vez que el sistema falla, como elemento natural de respaldo de información, lo cual se ve reflejado en las políticas del Departamento de Informática.

Ni en la documentación recibida, ni tampoco en la información que se recopiló en las entrevistas, se pudo constatar de manera fehaciente la utilización de una metodología de desarrollo de software, la cual sea sistemáticamente utilizada en el desarrollo de todos los productos de software de la institución. En este

mismo sentido, se han acordado la utilización de procedimientos para la implementación de requerimientos particulares en el SIGDP, como un mecanismo de coordinación entre las partes interesadas.

Las plataformas tecnológicas¹²¹ utilizadas en los sistemas de información están acordes a los requerimientos de escalamiento de la institución, siendo opciones lo suficientemente validadas en el mercado como productos de confianza.

➤ Seguridad de la Información

La implementación de los controles en este ámbito destaca por su diversidad y especificidad, logrando prevenir la mayoría de los posibles ataques provenientes desde Internet o redes externas a la DPP. Además se han implementado mecanismos de monitorización permanentes que ayudan a la rápida detección de virus o usuarios maliciosos en la red.

La principal vulnerabilidad en este ámbito son los usuarios internos del servicio, ya que, actualmente mediante dispositivos de memorias portátiles, tales como pendrives o tarjetas de memorias, podrían sustraer información privilegiada desde la red interna del servicio, con el consiguiente riesgo de ser enviada a personas no autorizadas a acceder a ella.

Otra debilidad es que la política de seguridad de la información no es firmada por los usuarios de los servicios informáticos de la DPP, aunque esta se encuentra publicada en la intranet institucional, lo que redundaría en posibles vulnerabilidades ya que ellos en caso de errores voluntarios o involuntarios, podrían ampararse en el desconocimiento del reglamento y política del servicio.

En otro ámbito, el SIGDP es el único sistema que tiene asociado un plan de contingencia en caso de fallas operativas del sistema, esto se justifica ya que contiene la mayoría de los procesos de negocios de la institución, pero también representa un riesgo desde el punto de vista de la ausencia en la elaboración de una matriz de riesgo que determine cuales otros sistemas son necesarios de mantener operativos en caso de un incidente operativo. Esto se complementa con los acuerdos de niveles de servicios negociados con las empresas que se adjudicaron licitaciones de servicios tecnológicos.

➤ Política Informática y Estructura del Área

La política informática abarca los principales componentes estratégicos de la institución, entregando criterios claros para su desarrollo. Ciertamente esta política representa el compromiso de la DPP respecto a la constante renovación de sus servicios y mejoramiento continuo de sus procesos; pero esta situación podría verse afectada, ya que, estos criterios no se encuentran firmados por ningún directivo de la institución, lo cual, le hace carecer del respaldo necesario. La especificación, diversidad y temas abarcados en ella son acordes a las necesidades de la organización.

En algunas regiones existe dependencia administrativa de los técnicos informáticos respecto a los encargados de administración y finanzas, lo que en ciertas ocasiones puede provocar que estos técnicos

¹²¹ Se denomina plataformas tecnológicas, en este caso, a los lenguajes de programación, servidores de aplicación y motores de base de datos utilizados en la construcción de los sistemas de información.

puedan realizar tareas que no son las de su cargo, lo cual, puede impactar en la calidad de servicio¹²². Aunque dependen funcionalmente del departamento de informática, en ciertas ocasiones podría suceder que se prioricen instrucciones que provengan de aquel encargado administrativo, provocando una degradación en la atención de los requerimientos de los usuarios y la necesidad de hacer esfuerzos adicionales para cumplir con las tareas directamente relacionadas con el cargo.

Además el nombre *departamento de informática y estadísticas* no es un fiel reflejo de las actividades que realiza el área, ya que, existe un área especializada en otro departamento encargada de la elaboración de informes y métricas de gestión institucional.

➤ Red de Datos y Eléctrica del Servicio

En términos generales la DPP cuenta con una excelente infraestructura de datos, que le permite hacer frente a los desafíos futuros con eficiencia. La topología de red del tipo estrella¹²³, le entrega un alto nivel de servicio y control respecto al tráfico de datos a nivel nacional. Además, la estabilidad del servicio de telecomunicaciones en regiones es alta y es percibida como de buena calidad¹²⁴.

El servicio de videoconferencia en términos generales ha funcionado de manera correcta en casos de utilización interna por la DPP, logrando reducir de forma considerable costos de transporte y alojamiento.

La implementación de circuitos de alimentación eléctrica para servicios comunes y equipos computacionales, es correcta y ayuda a mejorar la disponibilidad de los equipos informáticos en caso de que suceda una falla del servicio eléctrico.

La dualidad de funcionamiento del servicio de telefonía IP en el caso de Santiago, y de una solución basada en tramas digitales para regiones, es acertada por lo complejo que significa proveer de telefonía IP en sectores apartados o alejados.

➤ Infraestructura Física

La DPP cuenta con la infraestructura física necesaria para llevar adelante la misión que le encomienda la Ley. Es acertado el criterio de arrendamiento de locales en aquellos casos que las condiciones de la defensa así lo requiriera, tal como se describió en el apartado.

Es necesario diseñar políticas orientadas a normar la ambientación y diseño de las oficinas de la DPP a modo de contar con una guía clara a la hora de la implementación de este tipo de locales. Esto no refiere a normar criterios referidos a la estructura o tipo de construcción de los inmuebles que se compren o arrienden, sino que, a definir un patrón único en el diseño de los interiores de estos espacios.

¹²² Se puede argüir esta situación, ya que, los técnicos estarían prestando apoyo a labores que no están relacionadas con el ámbito de su competencia, impactando de ese modo, en los tiempos de respuesta a los requerimientos.

¹²³ Se refiere a la red en la cual las estaciones están conectadas directamente a un punto central y todas las comunicaciones se han de hacer necesariamente a través de este.

¹²⁴ Esto se puede afirmar de acuerdo a los datos entregados en la entrevista al Técnico Informático de la Defensoría Regional de Los Lagos, y de las opiniones obtenidas en el Departamento de Informática y Estadísticas. Se define el servicio como de "buena calidad", ya que presenta niveles de rendimientos satisfactorios en las actividades cotidianas de los entrevistados.

A partir de los proyectos de presupuestos del año 2006 la Defensoría Penal Pública ha elaborado los Formularios Q, correspondiente al catastro de inmuebles propios y arrendados que posee la defensoría penal pública. Dicho catastro durante el año 2008 ha sido completado con el fin del responder a un plan de remodelaciones institucionales que permitiese establecer las mejoras en la infraestructura institucional, considerando los recursos disponibles y la capacidad técnica de llevar a cabo dichas remodelaciones. Junto con ello la Defensoría Nacional en este año ha creado el Comité de Inversiones quien avalúa las propuestas de inversión, estableciendo criterios técnicos y económicos para la priorización de las propuestas regionales. Todo esto se evalúa positivamente.

6.2.3 Instrumentos de Monitoreo y Control de Gestión

➤ Instrumentos de Monitoreo

Los Sistemas Informáticos de Gestión de Defensa Penal (SIGDP) y de Apoyo a la Gestión Regional (SIAR), al albergar todos los datos relacionados con el producto defensa penal (PE1), operan en la práctica como un fuerte apoyo a la gestión y son una importante fuente de información y base a consultar, llegando a constituirse en un valioso instrumento de monitoreo institucional. Esto, ya que dichos sistemas ofrecen el soporte tecnológico para toda la gestión de la defensa, y sus distintos módulos abordan integralmente los diversos aspectos y procesos que se desarrollan desde el ingreso de la causa hasta su término (fin de su tramitación), además de los procesos relacionados con la provisión de defensa (registro y selección de prestadores licitados), control de defensores (registro de multas y sanciones), y las reclamaciones de los usuarios del Servicio.

De esta manera, estos sistemas permiten la generación y el manejo de información completa, actualizada y útil sobre el proceso de defensa, la persona del imputado, la gestión del defensor y, en general todas las gestiones o prestaciones que se vinculan con el servicio de defensa penal, la que sirve de base para la construcción de indicadores de gestión y la elaboración de planes estratégicos institucionales. Asimismo, esta información es la que la Institución considera para generar su PE2. Es decir, según el análisis de los datos registrados en el SIAR y SIGDP la Defensoría Penal Pública define su demanda de estudios a realizar, así como también los temas relevantes de desarrollar y publicar para apoyar la labor de defensa.

A nivel de las regiones, estos instrumentos ofrecen la base de datos que nutre el sistema que cada Defensoría Regional diseña e implementa para administrar y monitorear su propia gestión,¹²⁵ y que permite a las Direcciones Administrativas Regionales otorgar el apoyo, la información y el conjunto de indicadores que en forma sistemática deben recibir tanto las defensorías locales como licitadas para conducir la gestión de los defensores con niveles de calidad óptimos según los estándares que se promueven y exigen por la DPP.

Cabe agregar que, en la práctica, estos instrumentos resultan fáciles de operar y en general satisfacen los requerimientos de todos quienes los utilizan¹²⁶. Sin embargo, para mejorar su funcionalidad se sugiere aumentar el número de campos útiles a trabajar por parte de las defensorías regionales sobre todo en

¹²⁵ En el marco de la presente evaluación, durante las visitas a regiones se han conocido sistemas de monitoreo y desarrollo de softwares particulares a cada defensoría regional, los que operan a partir de la explotación de la base de datos del SIGDP y SIAR.

¹²⁶ Esta es la percepción que tienen del sistema todos los funcionarios que han sido entrevistados en el marco de la presente Evaluación Comprehensiva del Gasto, quienes lo utilizan diariamente tanto para el ingreso de información como para la realización de consultas.

relación a la información que se publica desde el nivel central, ampliando con esto las posibilidades de obtención, procesamiento y análisis de la información y, por lo tanto, facilitando su validación a nivel regional¹²⁷.

Finalmente, según todo lo anterior y en base al conocimiento de la experiencia de los propios usuarios del sistema, se está en condiciones de afirmar que estos instrumentos cumplen efectivamente con la labor de monitoreo de los procesos de producción de los productos (y subproducto) estratégicos institucionales.

➤ Control de Gestión

La etapa de desarrollo del PMG del Sistema de Control de Gestión que se encuentra en etapa VI, se evalúa positivamente, pues cuenta con la definición de todos los elementos necesarios para el buen funcionamiento de un sistema, como las definiciones estratégicas, productos, responsables, indicadores, metas, etc.

No obstante lo anterior, debido al desarrollo de esta evaluación comprehensiva, específicamente en el análisis del diseño, en el cual se revisaron y redefinieron las definiciones estratégicas de objetivos y productos, los actuales elementos del Sistema de Control no coincidirán con las definiciones estratégicas resultantes finales que contendrá la Matriz de Evaluación Comprehensiva de la DPP. Especialmente importante es la eliminación del producto estratégico: "Control y supervisión del Servicio de defensa penal pública", que ya fue considerado como producto interno de la DPP como resultado de este estudio.

El número de indicadores de un total de 49 para todos los sistemas de seguimiento y control, y de 8 indicadores considerados para los compromisos presupuestario (Formulario H), se consideran adecuados, valorándose el esfuerzo realizado en el último año por la DPP de reducir los indicadores que anteriormente eran más de 100.

Si bien los indicadores del Formulario H han sido construidos en base a datos numéricos y son indicativos de la gestión de los Centros de Responsabilidad, priorizándose los indicadores de eficacia y de resultados intermedios y finales, la totalidad de los indicadores utilizados corresponde a indicadores para el producto Prestación de Defensa, sin recoger información del producto Generación de Información.

Se debe mencionar adicionalmente que los indicadores de la DPP están siendo evaluados en este estudio y se han realizado modificados respecto a los presentados inicialmente por la DPP. De esta manera, los indicadores utilizados en el SIG actualmente requerirán una actualización a partir de los resultados del estudio.

El Sistema de Planificación y Control de Gestión, aunque no cuenta con encargados exclusivos en todas las regiones, presenta responsables para todos los Centros de Responsabilidad. La reciente creación de la

¹²⁷ En la práctica, desde el nivel central de la DPP se hacen requerimientos a las regiones, particularmente a los encargados de consultar y procesar estadísticamente los datos, cuyas respuestas implican el manejo de más información que la que está a su alcance, por lo que antes de responder los requerimientos deben solicitar datos complementarios al mismo nivel central, lo que genera un doble proceso comunicacional. Por ejemplo, se plantea que para la obtención de estadísticas respecto al peritaje resultaría útil contar con un sistema de consulta exclusiva para el perfil del informático que contemple campos útiles relacionados con el detalle de los peritajes que se han realizado (en qué estado se encuentra cada uno, si ha sido pagado o no, etc.), con el fin de validar y comparar los indicadores de causas que tienen que ver con el peritaje ejecutado versus las causas sin peritaje o con éstos aprobados y no ejecutados aún.

Unidad de Control de Gestión, se evalúa positivamente, pues reemplaza a la Dirección Administrativa, permitiendo una gestión mas especializada en el tema control de gestión y en una unidad independiente a la línea de provisión de los productos.

La generación de Informes trimestrales y semestrales dentro del Sistema de Control de Gestión, permite una buena gestión del monitoreo de los indicadores, pues permite recibir las alarmas en el caso de problemas, con la consecuente corrección, centralizado el trabajo en la Unidad de Control de Gestión, pero apoyado directamente por la Defensora Nacional para la ejecución de las acciones correctivas. Esto ha permitido el cumplimiento de los indicadores comprometidos en el PMG.

La entrega de los informes del Sistema de Control de Gestión, incluyendo los indicadores y su análisis, que son enviados por los Centros de Responsabilidad a la Defensoría Nacional, y que consideran la entrega vía la base SIGDP y la plataforma web, además de oficios y memorandums, se considera positiva, pues permite por una parte recibir rápidamente la información, y por otra respaldarla oficialmente.

El informe trimestral, que exigido como un informe analítico más allá de reportar el resultado de los indicadores se valora positivamente, pues implica un desarrollo y visión estratégica en pos de mejorar la DPP. No obstante, no se aprecia que producto de estos informes, se genere información consolidada que sirva para la toma de decisiones por parte de las autoridades. Los informes principalmente se usan para elaborar el documento Balance de Gestión Integral (BGI), así como para reportar información para los distintos instrumentos de reportes. Se podría esperar un informe final del desempeño global del control de la gestión, que sea estudiado y utilizado como retroalimentación a partir de los principales hallazgos encontrados.

6.2.4 Control de Calidad del servicio de Defensa Penal

➤ Informes

Los informes corresponden a una forma de obtener información estadística de parte de los prestadores, pues al inicio del funcionamiento de la DPP no existía un sistema informático. En la actualidad el sistema informático de registro de tramitación de causas (SIGDP) y el sistema de registro de documentos y procedimientos (SIAR), generan la información necesaria para el seguimiento, la misma que generan los informes. No obstante, estos se siguen generando por obligación, pues está claramente explícitos su elaboración en la Ley que dio origen a la DPP, antes que se generaran los instrumentos estadísticos para este fin.

Por otra parte, los informes si bien están definidos como un instrumento para asegurar la calidad de las prestaciones, se estima que no es un sistema que asegure la calidad de la prestación, pues como está diseñado, solo permite la entrega de información, siendo sólo un proceso administrativo.

La información de los informes que no se cuenta en el SIG – DP, y que podrían aportar son las secciones: "Inconvenientes en la tramitación de los casos" y "Otras observaciones", las cuales debieran identificar las dificultades del proceso, y la opinión de especialistas para una retroalimentación de los problemas y opiniones de los defensores respecto a la entrega del servicio de defensa. No obstante, los informes sólo son usados de manera estadística, sin sistematización de los problemas encontrados.

➤ Reclamaciones

A nivel de diseño este instrumento se considera adecuado por cuanto recoge directamente la calidad del servicio de defensoría desde el punto de vista de la satisfacción de los usuarios, ya sean imputados o sus familiares.

No obstante, un elemento clave para que sea objetivo, es la difusión y conocimiento de los imputados de la posibilidad y forma de reclamar, pues se considera que la existencia de trípticos o la información verbal de los defensores en el inicio no asegura con certeza que todos los imputados estén en conocimiento de la posibilidad de reclamar.

A nivel de resultados, no se cuenta con información histórica sistematizada respecto a las reclamaciones recibidas por la DPP durante su desempeño. La información obtenida corresponde al año 2007, año en el cual se recibieron un total de 671 reclamos a nivel nacional, los cuales se concentran especialmente en las regiones I, IV, V y RM norte. Prácticamente la totalidad de los reclamos fueron resueltos, lo que demuestra una buena gestión de la DPP en el trato y procedimiento de este instrumento.

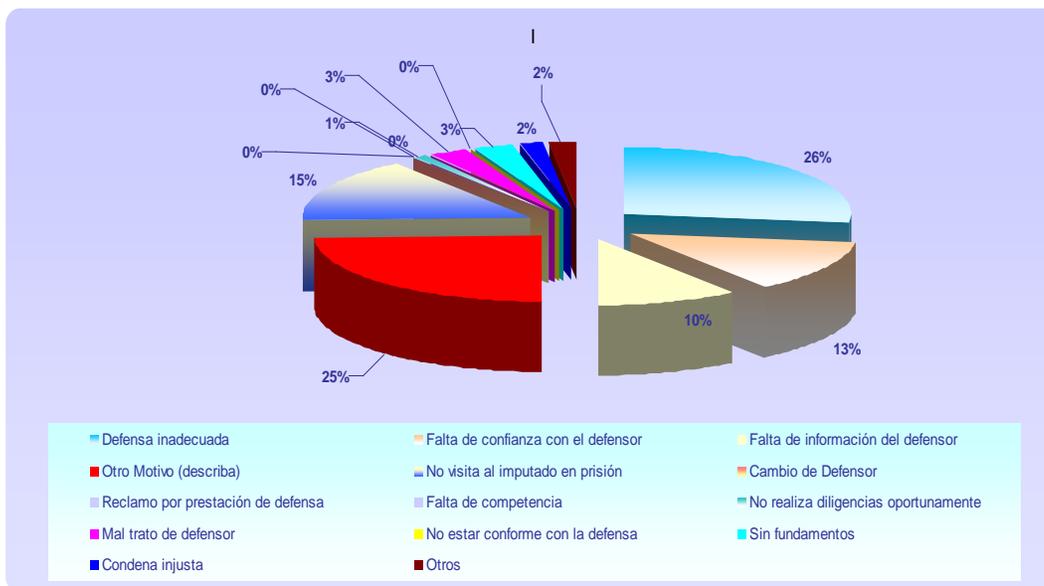
Cuadro: 48 Reclamos recibidos DPP por región - 2007

Región	Reclamos Ingresados	Reclamos Resueltos	Indicador
I	110	110	100%
II	75	75	100%
III	31	31	100%
IV	86	86	100%
V	79	78	99%
VI	56	56	100%
VII	13	13	100%
VIII	55	54	98%
IX	14	14	100%
X	12	12	100%
XI	-	-	0%
XII	3	3	100%
DRM NORTE	58	58	100%
DRM SUR	79	79	100%
Total	671	669	100%

Fuente: Depto. Evaluación, Control y Reclamaciones

Los principales motivos por los cuales se recibieron reclamos fueron: La defensa inadecuada (24%), Falta de confianza con el defensor (21%), Falta de información del defensor (10%), No visita al imputado en prisión (6%), Cambio de Defensor (5%), Reclamo por prestación de defensa (3%), Falta de competencia (3%), No realiza diligencias oportunamente, (3%), Maltrato de defensor (2%), No estar conforme con la defensa (2%), Sin fundamentos (2%), y Condena injusta (1%).

Figura 14: Motivos reclamos DPP - 2007



Fuente: Depto. Evaluación, Control y Reclamaciones

Respecto a los resultados de los reclamos, se aprecia que un 72% de éstos fueron rechazados por encontrarse sin fundamento después de la investigación respectiva, mientras que un 22% fueron acogidos y respondidos por alguna acción de parte de la DPP para su corrección.

Cuadro N°49: Tipo de Término Reclamos – 2007

Tipo Término Resolución	N°	%
Sin Inf	1	0%
Acoge	147	22%
Desistimiento	35	5%
Rechaza	484	72%
Otros	4	1%
Total	671	100%

Fuente: Depto. Evaluación, Control y Reclamaciones

Finalmente, el bajo manejo de la información obtenida a partir de los reclamos no permite concluir respecto al aporte de este instrumento en cuanto a la calidad de la gestión, pues si bien es cierto, la posibilidad de recibir un reclamo es un incentivo para entregar un buen servicio, las mismas reclamaciones y sus características no han sido utilizadas como un insumo para mejorar la calidad del servicio.

➤ Auditorías Externas

La ejecución por parte de instituciones especialistas externos de estas evaluaciones es correcta, pues permite que sean objetivas y con una mirada externa respecto al desempeño, permitiendo la evaluación imparcial respecto a la ejecución del servicio.

La definición de estándares que miden conductas, es decir, medios o acciones necesarias se considera adecuada, pues los estándares son útiles por cuanto ofrecen pautas de comportamiento o directrices que deben ser acatadas por los operadores del sistema, permitiendo además que la opinión pública pueda conocer los derechos que tienen los usuarios de la Defensoría Penal Pública, siendo además una herramienta de transparencia.

La medición de los estándares mediante la valoración de indicadores para medir metas y objetivos, se considera adecuado, pues objetiviza la medición. No obstante, los medios de verificación para el cálculo de estos indicadores necesitan de distintas fuentes de información (encuestas, entrevistas, cuestionarios, etc.) debido a la naturaleza de las actuaciones de los defensores, lo cual dificulta su revisión.

La gran cantidad de información necesaria para poblar los indicadores y del número de indicadores, es una desventaja del sistema, por cuanto implica una alta demanda de tiempo para la DPP, considerando además el aumento de las causas y de otras necesidades, por ejemplo, de la demanda de disponer de las carpetas judiciales, registros de audio, etc.

La comparación histórica de defensores respecto al cumplimiento de estándares, medidos por distintos indicadores puede no ser fidedigno y representativo, lo cual puede llevar a sesgos en su análisis, debido a las distintas definiciones de causas a auditar y ponderaciones de los indicadores utilizados en las diferentes auditorías, lo que demuestra que aún se está en búsqueda de una metodología definitiva y homogénea, encontrándose aún en un proceso de desarrollo.

Si bien los profesionales que deben realizar las auditorías deben ser calificados, con experiencia y conocimientos del servicio, todo lo cual se plantea en la bases de licitación y se evalúa, en la práctica no es posible comprobar que esto se cumpla, considerando sobretodo el poco tiempo de existencia del servicio y que los abogados que más pueden conocer el funcionamiento del sistema están prestando el servicio como defensores locales o licitados. De esta manera, como se recogió en las visitas a terreno, ha sido difícil encontrar auditores adecuados.

La definición de los estándares realizada a partir de tres estudios más la revisión y desarrollo por parte del Departamento de Evaluación, Control y Reclamaciones, compatibilizando los enfoques administrativos y jurídicos, se considera adecuados. No obstante, el poco tiempo de desarrollo de las auditorías y de la misma DPP, así como los resultados obtenidos (presentados más adelante) permiten pensar en que éstas son mejorables continuamente.

Una deficiencia encontrada es que las auditorías no tienen carácter ejecutivo, pues sus conclusiones y recomendaciones no producen inmediatamente un cambio o corrección respecto a la situación analizada, dado que las auditorías están canalizadas sólo en el levantamiento de información y medición del cumplimiento de estándares, no siendo vinculantes con la gestión de la DPP, siendo facultad de la dirección adoptar o no las recomendaciones realizadas por los auditores. Esta falta de vinculación y utilización de los resultados de las auditorías se pudo comprobar en las opiniones recogidas en las entrevistas realizadas en regiones por los consultores.

Si bien existe información respecto a las ejecuciones de las auditorías, no se aprecia un mecanismo para que sus resultados signifiquen una retroalimentación que permita un mejoramiento real en la calidad del servicio. Los talleres regionales realizados como etapa final del proceso, son sólo informativos. No existe una operacionalización de las recomendaciones surgidas en las auditorías externas, como por ejemplo, establecimientos de compromisos.

Un ejemplo del bajo nivel de utilización respecto a las auditorías externas, es que nunca ha existido ningún procedimiento sancionatorio derivados de los resultados de las auditorías gestionados por el Defensor Regional.

Cuadro N°50: Auditorías realizadas DPP

Año	Consultor	Regiones	N° defensores auditados
2003	Universidad de Chile	IV, VII, IX	29
2004	SURLATINA	Todas las Regiones (menos la RM)	115
2005	Universidad de Chile	Todas las Regiones (menos la RM)	190
2006	SURLATINA	Todas las regiones (14 Defensorías)	316
2007	Universidad Católica del Maule	Todas las regiones (14 Defensorías)	246

Fuente: DPP.

La auditoría del año 2007 se encuentra en actual ejecución, si bien ya se recibió el Segundo Informe de Avance a la fecha de este informe, falta la entrega del Tercer Informe Final, de manera que aún no se cuentan con sus resultados finales.

Los resultados de las auditorías realizadas en los años anteriores, se presentan en el siguiente cuadro. No obstante, no se encuentra sistematizada la información de los resultados de las auditorías externas desagregados según sean defensores locales o licitados.

Cuadro N°51: Porcentaje de Cumplimiento de los Estándares de Defensa

Estándar	2003	2004	2005	2006
De la defensa	26,23%	77,30%	86,00%	25,60%
De la Dignidad del Imputado	44,63%	76,20%	75,00%	76,50%
De la Información	32,92%	73,70%	64,00%	19,20%

De la Prueba	85,74%	77,80%	71,00%	45,00%
De los Recursos	76,84%	49,40%	72,00%	38,90%
Del Plazo Razonable	28,20%	61,60%	77,00%	19,40%
De los principios del Sistema Acusatorio*	90,48%	75,90%		
De la Libertad	58,03%	51,40%	83,00%	46,80%
Cumplimiento total	55,38%	68,60%	78,10%	37,60%
*: en los años 2005 y 2006 se eliminó este estándar Fuente: Depto. Evaluación, Control y Reclamaciones				

Como muestra el cuadro anterior, el cumplimiento de los estándares presenta un comportamiento bastante fluctuante en los años y para el tipo de estándar, presentando un rango de cumplimiento desde un 19% hasta un 91%, variando con los años y el estándar.

No existe la definición por parte de la DPP de un porcentaje mínimo aceptado, debajo del cual se considere crítico el nivel, lo cual se considera deficiente, pues no permite obligar o sancionar a los defensores que presenten niveles de cumplimiento deficientes.

El estándar de Defensa presenta un aumento del cumplimiento en los años 2004 (77%) y 2005 (86) respecto del 2003 (26%), pero una caída para el año 2006 (26%).

El estándar de Dignidad del Imputado presenta un 45% en el año 2003, aumentando para los tres siguientes años en que alcanza un nivel relativamente estable cercano al 76%.

El estándar de la Información presenta un 33% en el 2003, aumentando el año 2004 (74%), para luego caer en el 2005 (64%), y experimentar una mayor caída en el 2006 (19%), con un promedio para los cuatro años de 47% de cumplimiento.

El estándar de la Prueba presenta disminuciones permanentes a partir del año 2003 (86%), alcanzando el 78% en el 2004, el 71% en el 2005 y el 45% en el 2006.

El estándar de los Recursos presenta un 77% en el año 2003 (86%), cayendo el 2004 a 49%, aumentando el 2005 a 72% y volviendo a caer el 2006 a 39%.

El estándar del Plazo Razonable presenta un aumento del cumplimiento en los años 2004 (62%) y 2005 (77%), respecto del 2003 (28%), para luego caer el año 2006 (19%).

El estándar del Principio Acusatorio, en los dos años que se midió, presenta un alto cumplimiento con un 90% en el 2003 y 76% en el 2004.

El estándar de la Libertad presenta un 58% en el 2003, bajando el año 2004 (51%), aumentando en el 2005 (83%), para bajar nuevamente en el 2006 (47%).

Si consideramos los promedios de los estándares en las distintas mediciones, encontramos que los estándares mas cumplidos son el de la Dignidad (68%) y el de la Prueba (70%). En un nivel menor se

encuentran el de los Recursos (59%) y el de la Libertad (60%), mientras que existe un grupo con cumplimientos preocupantes como son el de la Defensa (54%), el de la Información (47%) y el del Plazo Razonable (47%).

Si consideramos los cumplimientos totales de los estándares en los años, encontramos que estos presentan valores crecientes, con un 69% en el 2004 y 78% en el 2005, valores mayores al 55% del año 2003. Este aumento es esperable, por cuanto con el transcurso de los años e implementación de los servicios, se espera debería mejorar la calidad. Para el año 2006 los cumplimientos promedios de todos los estándares disminuyeron, debido a que fue el primer año de implementación de la reforma en la Región Metropolitana, por lo cual es esperable una mejora en la auditoría del 2007.

Las distintas auditorías realizadas han servido para detectar hallazgos y formular conclusiones respecto al manejo, utilidad y levantamiento de los elementos definidos en ellas, como son los estándares, la calidad de las prestaciones, criterios, indicadores, etc. A continuación se presentan los principales hallazgos encontrados en estas auditorías externas¹²⁸.

➤ **Auditoría año 2003**¹²⁹

- Los estándares no miden categorías precisas de evaluación
- Los estándares superponen evaluaciones ya que algunos miden los mismos aspectos.
- Se requiere identificar claramente las funciones o áreas del desempeño profesional que pretende medir o evaluar cada estándar
- Se definieron tres criterios o variables de evaluación del desempeño profesional del defensor, los que operan sobre aspectos y funciones muy diferentes de la prestación del servicio de defensa penal pública, éstos son:
 - Competencia profesional del abogado en las actividades de defensa y litigación
 - Relaciones directas e inmediatas del defensor con el cliente
 - Responsabilidad y gestión administrativa interna de las causas
- Los estándares de defensa, libertad, prueba, plazo razonable y recursos, se orientan preponderantemente a evaluar la competencia profesional del defensor en el proceso penal.
- No siempre existe correspondencia en la secuencia estándar-objetivo-meta-indicador.
- Existe confusión de criterios en un mismo estándar, la falta de relevancia de los indicadores o su impertinencia e inconsistencia con las metas y objetivos que debían medir determinan, que los resultados obtenidos no reflejen el trabajo real realizado por los defensores.

➤ **Auditoría año 2004**¹³⁰

- Conocimiento insuficiente de los estándares, objetivos, metas e indicadores por parte de los ejecutivos regionales de la Defensoría Penal Pública o de una comprensión significativamente diferente al tenor de la resolución Ex. N° 396 del Sr. Defensor Nacional.

¹²⁸ Fuente: Minuta DEC Resumen Propuestas Auditorías 2003-2004-2005-2006. Departamento Evaluación y Control. DPP.

¹²⁹ Realizada por la Universidad de Chile.

¹³⁰ Realizada por la empresa SURLATINA.

- Falta de comprensión de los contenidos de la secuencia lógica: Estándar – Objetivo – Meta – Indicador – Encuesta, lo que impide que todos los trabajadores de la empresa puedan estar alineados en la misión – visión – valores – creencias – estrategia – acciones – sentimientos, etc.
- Los Estándares – Objetivos y Metas están contruidos de un modo tal que cumplen con el propósito de sus definiciones y que guardan relación y armonía con los indicadores.
- Se observaron distorsiones en las evaluaciones del desempeño producto de las siguientes variables: geográficas, tipos de salida, carga de trabajo, indicadores contruidos, etc.

➤ **Auditoría año 2005¹³¹**

- En las Defensorías Regionales los procesos se encuentran identificados a través del oficio N° 214 dispuesto por la D.N., además de dos manuales de gestión: uno de ellos orientado a la gestión administrativa y el otro al manejo contable.
- Falta de sistemas y/o mecanismos que permitan monitorear, medir y analizar los procesos internos.
- No existen políticas ni objetivos bajo el concepto de calidad, descritos ni documentados, por lo que se evidencia la ausencia de manuales de calidad dentro de las defensorías regionales.
- Los cambios generados en documentos internos y/o externos no son registrados. No existen mecanismos o sistemas que prevengan el uso de documentos obsoletos, esta acción está dada sólo por la preocupación individual de los funcionarios.
- Se detecta la ausencia de mecanismos internos que permitan obtener información sobre el grado de satisfacción de los usuarios
- No existen registros formales asociados a acciones preventivas y correctivas desarrolladas dentro de las defensorías regionales
- Se evidencia una falta de procedimientos estandarizados que permitan revisar las causas de las disconformidades de los usuarios
- Las acciones preventivas desarrolladas dentro de las defensorías regionales, generalmente no son evaluadas ni existen sistemas formales para hacerlo.

➤ **Auditoría año 2006¹³²**

- Es improcedente la comparación entre los niveles de desempeño logrados por los defensores penales públicos en las auditorías realizadas en 2004, 2005 y 2006.
- Se trata de tres diferentes auditorías en donde se han utilizado diferentes formas de elaboración, de ejecución y de medición. Las diferencias dicen relación principalmente con los procesos mismos de auditoría y los modelos de cálculo, sin perjuicio de otros elementos sustanciales a que nos referiremos más adelante.
- Las principales diferencias son las que a continuación se describen:
 - Indicadores utilizados para el levantamiento de la información
 - La muestra utilizada
 - El modelo de cálculo utilizado y
 - Las ponderaciones utilizadas.

¹³¹ Realizada por la Universidad de Chile.

¹³² Realizada por la empresa SURLATINA.

A continuación se presentan las principales recomendaciones realizadas por los ejecutores de las auditorías externas, como resultado de los estudios¹³³.

➤ **Auditoría año 2003**

- Se propone la configuración de 5 estándares que miden la calidad o competencia profesional del defensor en la defensa del imputado en el proceso penal y en la ejecución de la sentencia (estándares de la defensa, de la libertad y otros derechos fundamentales, de la prueba, de los recursos y de los principios del sistema acusatorio)
- Se contempla un estándar para medir exclusivamente relaciones entre el defensor y su cliente (estándar de la dignidad e información) y otro para medir sólo gestión (estándar de la gestión eficiente).
- Para el Plan de Acción se propone:
 - Registro completo de la información relevante de las causas en las carpetas internas y disponibilidad inmediata y oportuna.
 - Reglamentación interna de los deberes y obligaciones de los defensores.
 - Necesidad de publicidad interna de la reglamentación y capacitación
 - Modificar el sistema de evaluación que considera un caso=un defensor.
 - Definir factores de corrección de la evaluación final de cada defensor.

➤ **Auditoría año 2004**

- Modificaciones menores a los estándares: Defensa, Dignidad del Imputado, y Recursos.
- Resulta fundamental que las personas que sean evaluadas en su desempeño conozcan cabal e íntegramente los estándares – objetivos - metas - ponderadores e indicadores
- Las personas deben saber sobre qué se les evaluará y cómo se les evaluará.
- Generar compromisos de gestión del defensor penal público, teniendo como base la secuencia lógica ESTANDAR - OBJETIVO – META - PONDERADORES - INDICADORES.
- Realización de un estudio para la confección de ponderadores con base científica que determine su validez.

➤ **Auditoría año 2005**

- Se propone prototipo de Factor de Ajuste de la Carga de trabajo, considerando:
 - Distancias de las defensorías.
 - Cantidad de habitantes por localidad.
 - Forma de término de las causas.
 - Carga de trabajo individual de los defensores auditados

➤ **Auditoría año 2006**

- Recomendamos mantener como política que la auditoría se haga sobre la base de los estándares que la máxima jefatura de la institución señale, puesto que allí confluyen los grandes lineamientos estratégicos como es el caso de lo jurídico, lo político (políticas públicas), así como los fundamentos, principios y garantías de la Reforma Procesal Penal, junto con elementos propios de la Alta Gerencia,

¹³³ Fuente: Resumen Propuestas Auditorías 2003-2004-2005-2006. Minuta Departamento Evaluación, Control y Reclamaciones DPP.

como es la gestión, el control de la gestión, la calidad, el control de la calidad y los mecanismos de cambios institucionales u organizacionales.

- Los contenidos de los estándares deben estar legitimados institucionalmente por la Jefatura, pero principalmente por la organización, de modo que es indispensable un proceso en tal dirección, toda vez que es un elemento significativo y significante del "alma" de la institución Defensoría Penal Pública
- Se hace indispensable que la determinación de la muestra definitiva se haga cumpliendo con las recomendaciones de representatividad estadística, a fin de obtener resultados medibles y confiables. Es por ello que en las próximas auditorías se recomienda que esa fase sea parte del trabajo conjunto entre la DPP y la empresa adjudicataria.

Tal como se comentó anteriormente, estos hallazgos y recomendaciones no han sido consideradas por ninguna instancia en la DPP, pues no tienen carácter vinculante con sus resultados, y sólo son usadas para calcular los porcentajes de cumplimientos, pero sin un trabajo posterior que recoja esta información y la transforme en acciones concretas hacia el mejoramiento de la calidad del servicio. Esta situación es evaluada negativamente, pues no permite utilizar una relevante fuente de información, en pos del mejoramiento del servicio de defensa, juicio que se comparte en las opiniones recogidas en las visitas a regiones realizadas.

➤ Inspecciones

La inspección basada en lineamientos directamente relacionados a los estándares básicos de la defensa se considera correcto, pues el cumplimiento de los lineamientos y estándares son útiles por cuanto ofrecen pautas de comportamiento o directrices que deben ser acatadas por los defensores, permitiendo además que la opinión pública pueda conocer los derechos que tienen los usuarios de la Defensoría Penal Pública, siendo además una herramienta de transparencia.

Se estima que el control realizado en las inspecciones se asocia de manera significativa con los estándares básicos de defensa, que apuntan a entregar un patrón orientador del comportamiento profesional que permite evaluar el nivel y calidad del desempeño del defensor frente a un caso concreto.

La ejecución de las inspecciones, mediante un equipo de profesionales de la propia institución organizados en tres distintas zonas y compuestos por abogados con experiencia en defensa, se considera positivo, pues permite organizar de buena manera el trabajo a ejecutar durante el año.

También se encuentra positiva la definición de un plan y programa anual de inspecciones con el detalle claro de las inspecciones a realizar, los inspectores, los inspeccionados, las zonas, etc., así como la definición y formalización respecto a las actividades a realizar en las visitas, la información a levantar, y las acciones de difusión a realizar, demuestra una buena gestión desde el punto de vista de la planificación necesaria para realizar el trabajo.

La existencia de dos tipos de inspectorías: reactivas y aleatorias, permite por un lado planificar las inspecciones, pero por otro reaccionar a problemas puntuales como por ejemplo, las reclamaciones recibidas a las cuales se les encuentra asidero.

Los criterios y metodologías utilizadas para focalizar los abogados a inspeccionar se consideran correctas, por cuanto se focalizan por indicadores a medir, segmentando los defensores según riesgos y eligiendo las causas críticas. Esto permite inspeccionar una muestra representativa del accionar de la DPP e identificar un tipo de causas con características específicas a inspeccionar.

La metodología del levantamiento de información es simple y objetiva, pues se miden cumplimientos de acciones para los mismos lineamientos a todos los inspeccionados. Esto hace que sea posible comparar entre ellos y entre años, a diferencia de las auditorías externas que cambian los criterios y ponderadores anualmente, según la institución que la realice.

No obstante el análisis anterior, un aspecto importante dentro del proceso de levantamiento de información, es escuchar los audios de las audiencias relevantes, los que permiten extraer información completa respecto del contenido de las argumentaciones vertidas por el defensor, sus habilidades como litigante, etc. Es frecuente que el envío de los audios por los defensores inspeccionados a los inspectores se retrase, y por esta causa, el informe también.

La definición de informes con formatos definidos, se considera positivo, pues significa una estandarización de los productos, y permite una sistematización de los resultados de una manera cuantitativa con descripción estadística de los lineamientos y subfactores, pero también recoge expresamente la evaluación cualitativa general de cada uno de los lineamientos inspeccionados, haciendo referencia a causas que permiten justificar la valoración del desempeño del defensor inspeccionado, haciendo referencia expresa al cumplimiento de los estándares de defensa penal pública.

Todo el proceso de revisión de informes por parte del Departamento de Evaluación, Control y Reclamaciones, con la posibilidad de retroalimentación por parte del abogado inspeccionado, y el conocimiento y revisión de parte del Defensor Regional, le da transparencia al proceso y valida los resultados.

La ejecución de los talleres regionales de difusión del desempeño de los defensores según los resultados obtenidos por las inspecciones, se evalúa como una buena práctica. No obstante, se consideran insuficientes como mecanismo posterior a la realización de las inspecciones que permitan utilizar sus resultados en pos de la calidad del servicio. Las inspecciones y sus conclusiones no producen un cambio o corrección respecto a la situación analizada, pues no son vinculantes, dado que no se aprecia un mecanismo que asegure que sus resultados signifiquen una retroalimentación que permita un mejoramiento real en la calidad del servicio de los mismos inspeccionados, como de los defensores en general.

No fue posible comprobar la existencia de registros o evidencias de procedimientos sancionatorios derivados de los resultados de las inspecciones, por lo cual no se puede comprobar la utilidad práctica de estas auditorías en este sentido, considerando además que sus resultados no son vinculantes. Esta situación fue recogida en las visitas a terreno, en donde los profesionales entrevistados desconocen la utilización práctica de los informes de inspecciones.

Según el Departamento de Evaluación, Control y Reclamaciones (DECR), la cantidad de procedimientos administrativos sancionatorios o investigaciones sumarias que se han iniciado en las Defensorías Regionales, a solicitud del DECR hasta la fecha, no representan un número significativo en términos

estadísticos, no obstante, este es un dato sesgado, ya que existen regiones que aplican sistemas de control internos y que inician procedimientos sancionatorios sin que el DECR lo haya solicitado.

De esta manera, los resultados de las inspecciones no pueden vincularse de manera directa a consecuencias punitivas en todos los casos en que se detectan desviaciones de las normas que sirven de parámetros a los defensores. Sí se advierten esfuerzos destinados a mejorar la calidad de la defensa, donde uno de los insumos son los informes de inspección, los cuales al ser entregados a los defensores inspeccionados éstos pueden mejorar su accionar a partir de las recomendaciones y juicios expertos entregados por los inspectores. No obstante, no existe un seguimiento, sistematización o evaluación que permita comprobar esta teoría.

A fin de conocer la opinión de los propios prestadores, se realizó una encuesta que el DECR aplicó vía Internet a 217 defensores (57% del universo) en el año 2007, cuyos principales resultados se presentan a continuación.

El 92% respondió que las inspecciones evaluaron su gestión administrativa interna de la causa, un 87% respondió que las inspecciones evaluaron su gestión de defensa técnica; un 72% respondió que las inspecciones evaluaron su relación con el cliente y un 2% que las inspecciones no le evaluaron ninguna de estas áreas. Estas cifras muestran que los encuestados consideran que no sólo se evalúa la gestión administrativa del defensor, ni aspectos formales y de orden en el manejo de la información, sino que también este mecanismo de control evalúa la gestión de defensa técnica, es decir, la calidad de la defensa proporcionada por el defensor al imputado a lo largo del proceso penal.

El 66% respondió que NO se le entregaron insumos jurídicos para la defensa técnica y el 34% respondió que SÍ se le entregaron estos insumos. Estas cifras indican una tendencia a que una de las áreas de medición de las inspecciones es la defensa técnica y que la evaluación de esta área puede tener como correlato un insumo o producto jurídico para los defensores, pues el 34% es significativo, y es probable que respecto a una parte importante del 66% que contestó que no se le entregaron insumos jurídicos, el inspector haya considerado que no era necesario dar una opinión jurídica sobre un caso determinado.

El 73% declaró que la inspección SÍ le ayudó a mejorar la gestión administrativa interna de las causas inspeccionadas, mientras que un 27% dijo que NO le ayudó a mejorar la gestión administrativa interna de las causas inspeccionadas. Esto demuestra la importancia de las inspecciones en el aspecto administrativo.

Respecto a la recepción de los informes, el 91% respondió que recibió el informe de inspección en todas las ocasiones en que fue inspeccionado. Llama la atención que un 9% de los defensores encuestados no haya recibido el informe de inspección, considerando que es obligación de los Defensores Regionales remitirlo al defensor inspeccionado.

El 77% de los consultados respondió que NO le formuló observaciones al informe por no estar en desacuerdo con las conclusiones del inspector (58%) o por que no le interesó o tenía ninguna utilidad a pesar de haber estado en desacuerdo con las conclusiones del inspector. Esta última alternativa es preocupante y demuestra la poca repercusión de las inspecciones en los distintos ámbitos para el defensor. El 23% respondió que SI le formuló observaciones.

El 77% de los encuestados respondió que la Defensoría Regional no adoptó ninguna medida a partir de la inspección; un 17% respondió que se realizaron capacitaciones; un 17% respondió que se realizaron clínicas jurídicas; y un 1% respondió que se inició un procedimiento sancionatorio. Estos datos demuestran nuevamente el bajo impacto de las inspecciones.

Finalmente, la encuesta arrojó que un 81% de los casos el inspector en algún momento de la inspección se entrevistó con el defensor. Mientras que si las inspecciones entorpecieron la labor diaria del defensor, el 87% de los defensores encuestados respondió que NO y un 13% respondió que SÍ.

Respecto a los resultados de las inspecciones realizadas, se cuenta con información para los años 2005, 2006 y 2007, desagregados para defensores licitados y locales, tal como se puede apreciar en los cuadros siguientes.

Cuadro N°52: Desempeño promedio defensores inspeccionados

	Institucionales			Licitados		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Promedio General	82,8%	86,0%	82,7%	80,4%	80,1%	77,9%

Fuente: Depto. Evaluación, Control y Reclamaciones

En el año 2005 los defensores locales y los defensores licitados inspeccionados tuvieron un desempeño promedio equivalente al cumplimiento de los lineamientos evaluados de un 83% y 80% respectivamente; en el año 2006 el desempeño promedio fue de un 86% para los abogados institucionales y de un 80% para los prestadores licitados y en el año 2007 el desempeño promedio alcanzó a un 83% para los defensores locales y a un 78% para los licitados. Es posible apreciar que existe una leve diferencia entre defensores institucionales y licitados, pero con niveles promedio de desempeño que se consideran adecuados para ambos tipos de defensores, considerado el poco tiempo de realización de las inspecciones. Respecto a la caída en el último año no existe una explicación en la DPP, siendo un tema a estudiar internamente.

En las tablas siguientes se muestran los distintos lineamientos inspeccionados, con sus respectivos factores y sub-factores, individualizados por año (2005 a 2007) y modalidad de defensor (Institucional y Licitado).

Los resultados del lineamiento 1 no se informaron ya que por decisión interna del DECR se obvió su presentación, al ser considerado una lista de chequeo y no un tema de fondo, pues tanto los defensores inspeccionados como los defensores regionales eran reticentes a aceptarlo como elemento para evaluar la gestión de defensa.

Cuadro N°53: Cumplimiento promedio defensores inspeccionados Lineamiento 2: Control de la Detención

Subfactor Evaluado	Comportamiento Factor		Institucionales			Licitados		
	Existió	Estado	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Asiste a la Audiencia de Control de Detención	Si		60,1%	73,6%	72,2%	71,2%	75,5%	74,9%
Visita recintos de detención	Si		18,9%	13,9%	42,3%	16,6%	36,1%	44,9%
Averigua Circunstancias de la Detención	Si		92,2%	97,0%	94,4%	90,2%	89,5%	83,8%
Reclama Ilegalidad de la Detención	Si	Fundado	95,2%	96,4%	93,8%	86,1%	95,6%	88,8%
	No	Justificado	85,9%	94,1%	83,9%	85,7%	79,3%	76,0%
Se Opone a la ampliación de la Detención	Si	Fundado	89,3%	100,0%	90,5%	94,9%	100,0%	88,0%
	No	Justificado	68,1%	75,0%	69,7%	50,0%	59,0%	53,9%

Fuente: Depto. Evaluación, Control y Reclamaciones

Cabe destacar que en este lineamiento existe un comportamiento homogéneo en sus factores y subfactores que lo componen, teniendo un desempeño superior al 80% promedio. Sólo existe un solo subfactor que muestra deficiencia: visita de recintos de detención, alcanzando en todos los años y distintas modalidades un promedio de 28%. Este indicador es utilizado en la matriz de evaluación comprehensiva del gasto de la DPP, por lo cual está analizado en más detalle en la sección de análisis de eficacia y calidad.

Cuadro N°54: Cumplimiento promedio defensores inspeccionados Lineamiento 3: Solicitud de Medida Cautelar

Subfactor Evaluado	Comportamiento Factor		Institucionales			Licitados		
	Existió	Estado	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Se opone a la solicitud de Medidas Cautelares	Si	Fundado	92,6%	96,3%	93,9%	90,9%	94,6%	90,5%
	No	Justificado	94,9%	95,7%	78,5%	86,3%	87,9%	69,9%

Este lineamiento presenta indicadores con un comportamiento cercano al 90% tanto en defensores locales y licitados, considerándose buenos resultados por cuanto se acerca al 100%, umbral considerado como óptimo.

Cuadro N°55: Cumplimiento promedio defensores inspeccionados Lineamiento 4: Revisión de Medidas Cautelares

Subfactor Evaluado	Comportamiento Factor		Institucionales			Licitados		
	Existió	Estado	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Se revisó Medidas Cautelares	Si	Adecuado	81,0%	94,9%	83,2%	88,7%	96,6%	78,8%
	No	Justificado	78,5%	89,0%	74,3%	74,2%	77,5%	73,3%

Este indicador se cumple adecuadamente, con valores cercanos al 80% en promedio para los defensores institucionales y licitados.

Cuadro N°56: Cumplimiento promedio defensores inspeccionados Lineamiento 5: Plazo Judicial

Subfactor Evaluado	Comportamiento Factor		Institucionales			Licitados		
	Existió	Estado	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Se solicita Plazo Judicial	Si	Adecuado	95,4%	97,7%	96,4%	91,1%	96,5%	94,3%
	No	Justificado	72,3%	72,2%	57,4%	75,6%	63,8%	47,6%

Fuente: Depto. Evaluación, Control y Reclamaciones

Este lineamiento se cumple adecuadamente, obteniendo un promedio superior al 90% en ambos tipos de defensores.

Cuadro N°57: Cumplimiento promedio defensores inspeccionados Lineamiento 6: Prórroga y Vencimiento Plazo Judicial

Subfactor Evaluado	Comportamiento Factor		Institucionales			Licitados		
	Existió	Estado	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Apercibimiento Plazo Judicial / Defensor Apercibe	Si	Oportuno	45,7%	66,3%	66,5%	48,6%	58,7%	60,1%
	No	Justificado	45,2%	50,0%	61,0%	44,7%	50,9%	50,6%

Fuente: Depto. Evaluación, Control y Reclamaciones

Este lineamiento tiene un cumplimiento deficiente, obteniendo en promedio durante todos los años y las distintas modalidades de un 48%, aunque es posible apreciar un leve mejoramiento año a año.

Cuadro N°58: Cumplimiento promedio defensores inspeccionados Lineamiento 7: Solicitud de Diligencias

Subfactor Evaluado	Comportamiento Factor		Institucionales			Licitados		
	Existió	Estado	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Solicita Diligencias al Ministerio Público	Si	Pertinente	99,2%	100,0%	98,9%	98,6%	99,0%	98,2%
		Oportuno	88,9%	98,1%	95,5%	89,6%	95,1%	90,1%
		Seguimiento / Adecuado	58,2%	69,8%	65,2%	59,9%	51,5%	54,7%
	No	Justificado	77,4%	87,0%	71,9%	68,2%	81,1%	57,9%

Fuente: Depto. Evaluación, Control y Reclamaciones

Este lineamiento se comporta sobresalientemente cuando se trata de si solicita diligencias al Ministerio Público, pero se produce una gran diferencia cuando no lo solicita ya que presenta un alto porcentaje que no justifica no haberlo pedido.

Cuadro N°59: Cumplimiento promedio defensores inspeccionados Lineamiento 8: Investigación del Defensor

Subfactor Evaluado	Comportamiento Factor		Institucionales			Licitados		
	Existió	Estado	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Realiza Investigación Particular	Si	Pertinente	100,0%	100,0%	98,8%	99,8%	100,0%	99,7%
		Oportuno	98,5%	100,0%	97,9%	96,8%	99,2%	97,3%
		Seg/ Adec.	89,1%	87,9%	83,5%	78,1%	69,3%	75,3%

	No	Justificado	77,6%	88,3%	72,3%	68,2%	79,3%	59,0%
Solicita Peritajes a la Defensoría	Si	Pertinente	99,3%	99,0%	97,6%	98,1%	97,5%	97,3%
		Oportuno	88,2%	95,0%	93,1%	86,1%	87,9%	88,6%
		Seguimiento / Adecuado	69,9%	66,3%	72,8%	76,1%	48,2%	66,0%
		Utilización / Adecuado	58,1%	34,7%	43,6%	51,9%	33,7%	32,0%
	No	Justificado	75,5%	87,6%	69,9%	69,1%	79,1%	57,0%

Fuente: Depto. Evaluación, Control y Reclamaciones

En relación a la investigación particular, este lineamiento se evalúa adecuadamente cuando se realiza alcanzando más de un 90% en promedio general. Respecto a cuando no lo realiza se constata que un 70% justifica por que no la realiza.

Respecto a si solicita peritaje, se constata que es pertinente en un 97% y oportuno en un 88%, respecto al seguimiento se produce una disminución en el caso de los licitados. Cuando no solicita está justificado en un 70%. Produciéndose similar efecto al lineamiento anterior, donde los licitados tienen menor justificación que los locales.

Cuadro N°60: Cumplimiento promedio defensores inspeccionados
Lineamiento 9: Vista al Imputado Privado de Libertad

Subfactor Evaluado	Comportamiento Factor		Institucionales			Licitados		
	Existió	Estado	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Visita reglamentaria al Imputado	Si		28,0%	58,4%	61,6%	30,0%	44,7%	62,1%

Fuente: Depto. Evaluación, Control y Reclamaciones

El promedio total es de un 42%, pero cabe destacar que en el último año éste ha aumentado fuertemente en los defensores institucionales y licitados. Este lineamiento es particularmente importante, pues indica que se está transgrediendo principalmente los Estándares de la Información y la Dignidad del imputado.

Cuadro N°61: Cumplimiento promedio defensores inspeccionados Lineamiento 10: Dignidad e Información

Subfactor Evaluado	Comportamiento Factor		Institucionales			Licitados		
	Existió	Estado	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Conocimiento de los Antecedentes de la Inv. Fiscal		Bueno	81,3%	86,4%	75,1%	71,3%	60,8%	61,5%
Nivel de conocimiento de la estrategia de Defensa		Bueno	76,9%	86,0%	69,6%	64,3%	62,5%	60,1%
Conoce las consecuencias de la Persecución Fiscal		Bueno	83,7%	87,8%	76,2%	71,9%	67,0%	65,7%

Fuente: Depto. Evaluación, Control y Reclamaciones

Este indicador refleja una evaluación promedio de un 72%, pero en el caso de los defensores institucionales estos han tenido una disminución en el último año a diferencia de lo que ha pasado con los defensores licitados.

Cuadro N°62: Cumplimiento promedio defensores inspeccionados
Lineamiento 11: Desarrollo en Audiencia

Subfactor Evaluado	Comportamiento Factor		Institucionales			Licitados		
	Existió	Estado	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Gestiones Previas a la Audiencia	Si	Adecuado	95,0%	99,3%	99,2%	93,9%	96,7%	97,8%
Fundamentación en Audiencia	Sobresaliente + Bueno		93,6%	94,7%	96,3%	86,0%	86,3%	89,2%
Destrezas de Litigación	Sobresaliente + Bueno		92,9%	97,8%	93,8%	83,0%	81,2%	86,1%
Agotamiento de todos los medios de defensa	Sobresaliente + Bueno		90,2%	91,7%	90,3%	81,3%	71,9%	82,5%

Fuente: Depto. Evaluación, Control y Reclamaciones

Este lineamiento en conjunto alcanza un 90% en promedio y no existen grandes diferencias según el año de evaluación y la modalidad que tenga.

Cuadro N°63: Cumplimiento promedio defensores inspeccionados Lineamiento 12 Recursos

Subfactor Evaluado	Comportamiento Factor		Institucionales			Licitados		
	Existió	Estado	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Defensor Recurre a los Recursos	Si	Pertinente	96,2%	100,0%	100,0%	92,7%	97,2%	96,1%
		Fundado	94,9%	98,0%	99,4%	90,3%	97,2%	95,4%
	No	Justificado	93,7%	97,1%	86,9%	92,7%	91,9%	82,4%

Fuente: Depto. Evaluación, Control y Reclamaciones

Este indicador tiene en promedio un comportamiento del 92%, destacando los defensores institucionales con un promedio para los defensores que recurren a los recursos de un 99% y justificación de un 93% en el caso de la no presentación de los recursos. Existe poca diferencia con los licitados solo unos 4 puntos menos en cada categoría.

Cuadro N°64: Cumplimiento promedio defensores inspeccionados Lineamiento 13: Formas de Término

Subfactor Evaluado	Comportamiento Factor		Institucionales			Licitados		
	Existió	Estado	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Evaluación Forma de Término	Adecuada		98,5%	98,5%	99,1%	93,1%	97,3%	99,4%

Fuente: Depto. Evaluación, Control y Reclamaciones

En promedio general se considera que la forma de término es adecuada en un 98% de las causas.

Cuadro N°65: Cumplimiento promedio defensores inspeccionados
Lineamiento 14: Verificación de la Información de SigDp

Subfactor Evaluado	Comportamiento Factor		Institucionales			Licitados		
	Existió	Estado	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Esta en Prisión Preventiva en la Causa	Si		85,4%	14,4%	20,9%	94,5%	14,2%	24,2%
Corresponde el Estado en SigDp (Trámite -	Si		92,6%	99,8%	98,6%	95,0%	98,6%	98,8%

Terminado)								
Audiencias	Correctamente	93,5%	96,3%	91,9%	93,6%	92,4%	89,8%	
Medidas Cautelares	Correctamente	97,0%	96,8%	94,0%	95,6%	95,6%	93,7%	
Visitas de Cárcel	Correctamente	82,8%	95,2%	89,4%	88,3%	94,0%	92,5%	
Plazo Judicial	Correctamente	91,7%	93,6%	94,7%	91,4%	93,9%	95,2%	
Defensor de la Audiencia	Correctamente	89,6%	92,9%	91,1%	84,9%	88,0%	87,6%	
Defensor Responsable	Correctamente	99,4%	100,0%	99,2%	99,2%	98,4%	99,7%	
Fecha de las Gestiones	Correctamente	96,5%	91,2%	95,6%	95,1%	96,9%	95,0%	
Formas de Término	Correctamente	91,0%	99,1%	94,2%	96,5%	96,0%	92,6%	

Fuente: Depto. Evaluación, Control y Reclamaciones

El cumplimiento de los subfactores de este lineamiento resultante de las inspecciones muestran resultados positivos, pues para todos los ítems se encuentran resultados sobre el 90%, no encontrándose diferencias significativas entre defensores licitados y locales.

➤ Relación Licitaciones con calidad del Servicio de Defensa

En el tema calidad del servicio de defensoría, un aspecto relevante que ha estado presente durante todo el proceso de licitaciones, se refiere a la preocupación por asegurar un servicio de defensa penal de calidad por parte de los defensores licitados, al mismo tiempo de asegurar la cobertura en todas las zonas licitadas.

La búsqueda de este doble propósito ha causado una constante revisión del sistema y las modificaciones realizadas en el proceso de licitación.

Dentro de este ámbito es posible comentar los resultados del estudio "Evaluación Sistema de Contratos de Defensa Penal Pública"¹³⁴, que analizó los determinantes de la calidad del servicio prestado, y los efectos que las actuales relaciones contractuales y atributos de los prestadores, implican sobre los niveles observados de desempeño y eficiencia de los oferentes licitados.

Este estudio consideró la calidad de servicio desde el punto de vista de la calificación del desempeño de los abogados, es decir, relaciona directamente el desempeño de éstos en relación a los resultados observados de sus actuaciones en los juicios que han llevado.

Concretamente se definieron dos indicadores, o medidas de calidad que serán entendidas como calidad basada en desempeño:

- Ratio pena menor (RPM): corresponde a la proporción en que la pena que obtiene su defendido (dada la sentencia) es menor que aquella que solicitó el Ministerio Público.
- Ratio Inocencia (RI): se define en forma similar, pero considerando la fracción donde su imputado es declarado inocente.

¹³⁴ Departamento de Economía Universidad de Chile. Junio 2007.

La metodología utilizada fue el desarrollo de diversos Modelos Econométricos, que permitan obtener resultados fundamentados (no especulativos, ni supuesto). Para esto se consideraron diversas fuentes de información y bases de datos, como las base de imputados, los resultados de auditorías externas, realización de encuestas a estudios y abogados, y los exámenes realizados a los abogados postulantes.

Los principales resultados o hallazgos estadísticamente válidos encontrados en este estudio son los siguientes:

- Las medidas de desempeño RI y RPM no presentan un vínculo evidente, ni relación entre sí, que permita considerarlas como medidas equivalentes.
- El desempeño entre abogados licitados e institucionales es heterogéneo entre regiones y, además, es dispar según el indicador (Ratio) que se considere. Si el desempeño de los profesionales es medido sobre la base de Ratio Inocencia, entonces los abogados institucionales tienen un mejor desempeño en promedio que aquellos licitados, cuestión que se revierte si este es medido sobre la base de Ratio Pena Menor. De esta manera no es posible concluir diferencias en la calidad entre tipos de defensores.
- Los estándares de la defensa utilizados en las auditorías externas, no tienen relación con los resultados de los indicadores de desempeño, es decir, la calidad concebida a partir de las medidas de resultados no se relaciona necesariamente con la calidad medida a partir de los estándares.
- La existencia de incentivos al desempeño afecta negativa y significativamente los resultados para el Ratio Inocencia, y positivamente el Ratio Pena Menor. La razón de esto viene del hecho que según lo reportado en una encuesta realizada a abogados defensores, los incentivos existentes premian el fin de la causa en sí, cuestión que obviamente genera el efecto de propender a terminar rápidamente los procesos para así recibir el pago; esto, obviamente, va en desmedro del resultado judicial del mismo.
- El número de causas ejecutados por los abogados en el sistema antiguo (es decir experiencia en dicho sistema), resulta en un efecto negativo y significativo para ambos ratios (RPM y RI). Por otra parte, la experiencia global (años litigando) tiene un efecto positivo en los ratios. De esta manera, la experiencia en el nuevo sistema es un factor deseable en todo oferente, pues propende a dar garantías de buen desempeño.
- Respecto a los exámenes de suficiencia de los defensores, se encontró que una buena calificación en cada uno de los componentes parciales del examen, no significa garantía para que los estándares de servicio sean mejores más bien el efecto estimado es ambiguo. De esta manera, el examen de suficiencia no es un instrumento adecuado para promover la calidad del servicio. De todas formas, el instrumento es útil para precalificar a los oferentes, ya que ahorra la recopilación y verificación de antecedentes respecto del conocimiento de la reforma (que los abogados que participan en procesos de licitación debieran tener como mínimo), y permite además objetivar la preselección.
- El precio de las licitaciones no tiene relación con el nivel de rotación de los abogados, siendo, por ejemplo, el tipo de contrato (sueldo fijo o variable) una variable que explica mejor la rotación en la firma.

- El precio cobrado en las licitaciones incide positivamente en todas las medidas de desempeño, siendo por lo demás significativo para los Ratios Inocencia y Pena Menor. Sin embargo, cabe señalar que las estimaciones se hacen sobre una muestra de sólo 15 profesionales abogados para los cuales hay antecedentes de eficiencia y de atributos. De esta manera, aun cuando la estimación presentada pasa todos los tests estadísticos, de todas formas es deseable realizarla con más antecedentes para obtener conclusiones más robustas.

6.3 Mecanismos de Asignación y Transferencia de Recursos, modalidades de pago, incentivos y relación ejecutor – institución responsable de la provisión de cada producto estratégico

6.3.1 Mecanismos de Asignación y Transferencia de Recursos

La asignación de recursos para el producto Servicio de Defensa responde principalmente a la cobertura esperada de causas, lo que es adecuado. Es positivo que la estimación de la misma corresponde a proyecciones de acuerdo a estudios de demanda, no considerando sólo la situación histórica de las regiones. Esto permite modificar la asignación de los recursos año a año, previendo incrementos (o reducciones) diferenciales en la demanda por el servicio en las regiones.

Sin embargo, un punto a considerar es que en el caso de Defensorías Locales con un bajo número estimado de beneficiarios se cuenta con recursos limitados lo que lleva a la existencia de pocos cargos, contando comúnmente con defensores de menor grado y sin posibilidad de contar con defensores juveniles. Por otra parte, el límite superior al número de causas que pueden tomar los defensores licitados, dado por los contratos de licitación, genera que, para cada período, si existen subestimaciones en el número de causas se produzcan cargas excesivas de trabajo a los defensores locales. Las situaciones descritas no son apropiadas y requieren atención, pues pueden afectar la cobertura y calidad del servicio entregado, podrían existir ciertos rangos en los contratos licitados para evitar esta situación. Actualmente existen problemas de carga de trabajo: en particular, el sistema de turnos (obligatorios) está generando dificultades.

Los recursos destinados a la provisión del producto Generación de Información están en directa relación con el número de computadores y los servicios asociados a los mismos, además del gasto en personal del Departamento de Informática y Estadística. Esto lleva a una relativa estabilidad del mismo en el tiempo a nivel regional. La asignación de recursos a este producto, en base al número de usuarios y los servicios asociados a los mismos, se considera adecuada.

Los mecanismos de transferencia de recursos son adecuados. Los pagos se realizan mensualmente desde el nivel central a las regiones de acuerdo a la programación que éstas hacen de su gasto mensual. La asignación mes a mes desde el nivel central y el monitoreo de los niveles de gastos regionales y sus proyecciones, permite flexibilidad frente a desajustes en las proyecciones de los pagos de los servicios licitados.

6.3.2 Mecanismos de Licitaciones

➤ Diseño

La existencia de un Consejo de Licitaciones a cargo del funcionamiento del sistema, compuesto por personeros de distintos ámbitos públicos y privados, se considera positiva, por cuanto permite recoger las distintas aristas de la defensa penal, utilizando los conocimientos y experiencias de sus integrantes, y a la vez, entregando transparencia y representatividad a la entidad encargada de liderar el proceso. El mismo comentario es válido para el Comité de Adjudicación Regional – CAR.

Los medios de difusión de las licitaciones, como son las reuniones y charlas regionales a abogados y despachos, se consideran adecuados, pues son focalizados y como se verá posteriormente, han resultado en una oferta considerable de propuestas. Por otra parte, existe una buena evaluación respecto a los instrumentos tecnológicos utilizados, y el general al apoyo entregado por la DPP para la postulación por parte de las empresas postulantes, opinión que fue comprobada en entrevistas a licitados en las visitas a terreno realizadas por los consultores (DESUC).

El mecanismo de definición de la demanda por el servicio de defensa, que determina las magnitudes de las licitaciones de defensoría penal, se considera correcto, pues es realizada por instituciones especialistas y externas, principalmente universidades, utilizando metodologías combinadas (cuantitativas y cualitativas) con el uso de modelos econométricos y complementando los resultados con la participación de profesionales expertos. Todo esto permite esperar un buen acercamiento a la demanda real futura, a pesar de lo complejo que es definir una demanda de este tipo.

Los requisitos de presentación de los antecedentes legales, técnicos y económicos se considera adecuados, pues son los normalmente solicitados en los procesos de licitación pública.

La incorporación de un examen de conocimientos a los defensores abogados como requisito se considera positivo, por cuanto permite asegurarse un cierto conocimiento mínimo de parte de ellos, para lograr defensores de un nivel mínimo de calidad. No obstante, se estima que las pruebas de respuestas de alternativas múltiples que se aplican, no permiten recoger otros tipos de aptitudes o conocimientos, como por ejemplo, el desarrollo de ideas, o especialmente aspectos relativos al desempeño en una litigación, considerando que en las actuaciones de los defensores es muy importante la participación en audiencias.

La evaluación técnica de las propuestas, basada en la verificación del cumplimiento de un nivel mínimo satisfactorio para los distintos factores definidos, permite simplificar, descomplejizar y transparentar la evaluación, por cuanto todas las propuestas que cumplan con un requisito mínimo están en iguales condiciones de adjudicarse la propuesta. Esta situación se evalúa positivamente respecto desde el punto de vista de incentivar la participación de las empresas. El cambio a este sistema fue correctamente fundamentado en un estudio técnico¹³⁵, reconociendo que no existen diferencias significativas en la calidad de las defensas según las diferencias en los antecedentes curriculares de los defensores.

Respecto a los niveles mínimos satisfactorio para los distintos factores evaluados, se estima que los niveles aceptables definidos son muy generales y mínimos, lo que permite discriminar poco entre dos

¹³⁵ "Evaluación Sistema de Licitaciones Servicio de Defensa Penal Pública Regiones I, II, III, IV y IX". 2004. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad de Chile.

propuestas. Por ejemplo, en infraestructura se indica como requisito un número de metros cuadrados por causa al año, criterio que más allá de la superficie (m²), no indica nada sobre la calidad de la infraestructura, pudiendo pasar el mínimo solicitado dos propuestas con muy distintos estándares de infraestructura. Lo mismo pasa con la calidad del apoyo administrativo, los mecanismos de registro, o la ubicación del despacho, etc.

La evaluación económica que considera solamente el precio promedio de las salidas, se evalúa correctamente, principalmente por que permite aumentar la certeza de los ingresos a los proponentes, aumentando así el atractivo para participar y el abanico de ofertas. Se estima que el sistema de evaluación y pago de precios diferenciados por salidas significaban que el sistema se hiciera engorroso y fomentaba la salida más rápida de los procesos, lo que podría ir en contra de la calidad de la defensa.

La evaluación final en la cual compiten sólo las propuestas que pasan cierto nivel técnico mínimo, se considera adecuado, pues como se verá posteriormente ha significado una baja constante en los precios de las licitaciones, haciendo eficiente económicamente el sistema.

No obstante lo anterior, en las apreciaciones recogidas en las visitas a regiones por parte de los consultores, se pudo recoger una preocupación en las bajas constantes de precios, en el sentido de mantener o mejorar la calidad del servicio de defensa, el cual al bajar el precio, puede afectarse. Hasta ahora en los mecanismos de evaluación de la defensoría, como son las inspecciones y auditorías externas no se aprecian disminuciones en los cumplimientos de los estándares, ni lineamientos inspeccionados, por lo cual no es posible comprobar la caída de la calidad a raíz de la caída de los precios. Tampoco existe evidencia (estudios) que demuestren aumentos de la rotación de los abogados debido a las caídas de los precios, lo que está relacionado con pérdidas de la calidad de la defensa al interrumpir el vínculo con el imputado, y de la continuidad y conocimiento de la causa. De esta manera, la baja de la calidad del servicio es sólo una inquietud de algunos actores entrevistados, especialmente de las mismas empresas licitadas, sin que haya sido comprobado empíricamente.

Respecto a la caída del precio, económicamente el mercado debiera regularse, es decir, si el precio baja más allá de lo que cuesta proveer el servicio, y por lo tanto, deja de ser rentable para las empresas o para los abogados, la lógica económica indica que no debieran existir proponentes, debiendo existir un precio de equilibrio de las ofertas, bajo el cual no se presentarán postulantes a las licitaciones, caso que en general no ha ocurrido (salvo algunas zonas extremas del país con licitaciones desiertas).

El sistema de pagos y rendición de cuentas de las licitaciones se evalúa positivamente, por cuanto permite efectuar los pagos de acuerdo a los productos terminados, previa comprobación que así sea, con la utilización de adecuados medios de verificación (carpetas y antecedentes del caso terminado). No obstante lo anterior, a juicio de la DPP, el sistema de pagar causas terminadas por la vía de la revisión de carpetas de causas terminadas, ha significado un gasto administrativo oneroso. Por otra parte, la existencia de anticipos también se evalúa positivamente, por cuanto le permite a la empresa contar con recursos iniciales que le permitan manejar los flujos durante el periodo del contrato.

La existencia de los Convenios Directos para la prestación de los servicios de defensoría, se evalúa positivamente, pues le permite a la DPP complementar la oferta de las licitaciones, y no afectar la cobertura, considerando los problemas que se puedan generar en un proceso complejo administrativa, técnica y legalmente como son las licitaciones. Por otra parte, el funcionamiento de los Convenios directos

bajo las mismas condiciones contractuales que el Sistema de Licitaciones se considera correcto, pues es un servicio que tiene la misma naturaleza, y por lo tanto, debe cumplir los mismos requisitos.

Es necesario aclarar que las bases de las licitaciones de defensoría se han ido modificando en el tiempo ajustándose según los resultados de los ejercicios anteriores. En general, el sistema de externalización de la ley 19.718 ha sido permanente objeto de atención de la Defensoría Penal y particularmente del Departamento de Evaluación, Control y Reclamaciones, realizándose permanentes ajustes al sistema. Dentro de estos ajustes destacan la eliminación en la exclusividad en el ejercicio penal; la posibilidad de las empresas de sustituir los defensores presentados en su propuesta, la simplificación en las salidas y sistemas de pagos (utilizando precios promedios), permitir anticipos a los pagos, el cambio en la evaluación de las propuestas considerando solo criterios económicos sobre niveles mínimos técnicos; la incorporación de un examen a los defensores, y últimamente los intentos en la RM para que los defensores locales se hagan cargo de las primeras audiencias.

En general, los cambios se han realizados con fundamentos técnicos (resultados de estudios) y han buscado solucionar algún problema detectado, por lo cual se evalúan positivamente respecto al mejoramiento de la operación del sistema, el cual aún está en proceso de ajustes, por lo cual es entendible se vaya revisando y modificando constantemente. En este mismo sentido, una vez implementadas las modificaciones, su evaluación permitirá comprobar si lograron solucionar el problema que las originaron y si en la práctica se lograron los resultados esperados.

➤ **Sistemas de Asignación de Causas**

El sistema de Licitación de Defensa Penal Pública, y específicamente, el modelo de asignación y distribución de causas entre defensores locales y licitados, ha sido un proceso de aprendizaje continuo. En esta evaluación fue posible conocer el sistema de asignación de causas de cuatro regiones del país, en donde se aprecia que no existe un "modelo" que se haya aplicado en forma completa, y que permita ser replicado en las demás regiones, pues cada región ha generado sus propios sistemas, de acuerdo a sus realidades particulares, especialmente de su cantidad de defensores locales y licitados.

Se evalúa positivamente la gestión de los Defensores Locales Jefes, que gracias a un sistema informático pueden monitorear la asignación de causas entre licitados y locales, velar por el cumplimiento de los contratos de licitación, permitiendo conjugar éstos con la disponibilidad de defensores locales y logrando la cobertura total de la representación de las causas.

Las regiones realizan la asignación de causas con dos restricciones básicas: lograr la cobertura de todas las causas y cumplir con los contratos de las licitaciones. De esta manera, las proyecciones de demanda han jugado un rol preponderante, pues determinan la cantidad de causas a licitar según lo esperado. La imprecisa estimación de la demanda, no se debe a una incorrecta definición de los estudios que la generan, ya que muchas variables no se manejan en estos estudios, como por ejemplo, la programación y agenda de Tribunales y las políticas de persecución del Ministerio Público, así como las variaciones a la evolución natural de la tasa de delitos.

Las diferencias de ingresos de causas respecto a lo esperado han afectado directamente los mecanismos que se han intentado aplicar en la asignación, pues al existir un número máximo de causas a asignar a los licitados, solamente se pueden manejar las cargas de trabajo de los locales. Esto ha causado que en

algunas regiones los defensores institucionales tomen las causas de rápida tramitación, o en otros casos éstas sean tomadas por los locales; o bien ambos tomen causas indistintamente si no hay problemas con los cumplimientos de los contratos. Por un lado hay que evitar que se "agote" el "recurso defensor licitado" en un plazo menor al indicado en el contrato, y por otro, que se ocupen los defensores licitados lo más eficientemente. Esta flexibilidad encontrada en las regiones analizadas se considera adecuada, por cuanto permite mantener el sistema, pero por otro lado, no permite contar con un "Modelo" aplicable a todas las regiones.

En el caso de existir sobredemanda, es posible encontrar sobreasignación para los defensores locales (como ocurrió en la Región de Valparaíso los años 2004 y 2005), con índices sobre los máximos definidos por la institución, que implican un alto estrés laboral, que no son resueltos debido a la inexistencia de fondos para efectuar nuevos llamados a licitación, contratación de convenios directos, ni aplicación de las ofertas adicionales de los contratos vigentes, como tampoco por la vía de aumentar los defensores locales. Por otra parte, si existe subestimación de la demanda ocurre una subasignación a los defensores locales, con el efecto adverso indicado anteriormente (como ocurrió en la Región Metropolitana Norte en el 2005).

La concepción original de la asignación de causas era que los defensores locales asumieran en su mayoría primeras audiencias. En el año 2005, la Defensoría Regional Metropolitana Norte (DRMN) trató de implementar un modelo de asignación de causas denominado "pool de defensores", basado en entregar a los defensores locales la mayor parte de las primeras audiencias, de manera que los licitados tomen causas a partir de las segundas audiencias y así simplificar la gestión de causas y eficientar las licitaciones. No obstante, dicho modelo sólo pudo aplicarse un par de meses, debido principalmente a los menores ingresos de causas reales que los proyectados, lo que obligó al equipo directivo regional decidir entregar la mayor parte de los turnos de primeras audiencias a los defensores licitados para dar cumplimiento a los contratos.

Para el segundo semestre del 2008 con el comienzo de la operación de las nuevas licitaciones, en la DRMN se pretendió aplicar nuevamente un modelo en donde los defensores locales cubrieran primeras audiencias en todos los juzgados del Centro de Justicia respecto de los cuales la Regional Norte tiene competencia. No obstante, su aplicación práctica, demostró lo inmanejable del sistema centralizado de notificaciones diseñado para tal efecto, además que la escasa disponibilidad de defensores locales no permitió la cobertura deseada, siendo necesaria la contratación de defensores a trato directo, quienes efectivamente ingresaron a prestar el servicio sólo en primeras audiencias. Esta experiencia puede considerarse lo más cercano al modelo de atención exclusiva de primeras audiencias, pero se debe aclarar que se ejecutó con defensores a contrato directo, y no defensores institucionales.

Si consideramos la contratación de defensores de trato directo para la cobertura de primeras audiencias en la DRMN como un símil del modelo que se espera implementar, también encontramos resultados deficientes, pues la experiencia mencionado mostró tasas de término en primera audiencia muy por sobre el 70%, lo que pone en entredicho la calidad del sistema (normalmente la tasa de términos en primera audiencia no superaba el 56%¹³⁶).

Considerando lo anterior, los modelos aplicados se evalúan negativamente, pues en la práctica han sido impracticables y han fracasado debido a las restricciones que significan cumplir con los contratos y

¹³⁶ Fuente: DPP.

asegurar la cobertura de demandas que no siempre se ajustan a lo esperado. Además desde el punto de vista de la calidad los modelos no aseguran la presencia de defensores institucionales en causas de relevancia, pues no permite mantener la presencia permanente de un defensor local (que en general se asume más preparado que el licitado). Esto puede generar desmotivación de los defensores locales, al transformarse en defensores de controles o de única audiencia, y una pérdida del esfuerzo en capacitación y formación de defensores integrales capaces de sostener una defensa hasta su más alto nivel procesal.

Finalmente se debe mencionar que en noviembre del 2008 se empezó a operar con un Modelo de Pool, circunscrito a defensorías Megalocales (agrupaciones de 9 tribunales) con la asignación de primeras audiencias privilegiando a los defensores locales, siendo el más reciente intento en probar un sistema de asignación de causas, pero que aún no es posible de evaluar debido a lo reciente de su implementación.

➤ Resultados Licitaciones del Servicio de Defensa

Considerando los resultados presentados respecto a los procesos de licitación de los servicios de defensa es posible apreciar que se obtuvieron resultados positivos, pues las licitaciones que se han realizado durante el periodo 2003 – 2008 en la DPP, arrojan 850.889 causas, por un monto total de \$74.642 millones.

Por otra parte, los precios promedios de causas por licitación han disminuido con los años, pues entre los años 2003 al 2007 se cae desde un valor de \$96.000 hasta un valor promedio de \$91.000 (caída del 5%), mientras que en el año 2008 el precio promedio cayó en un 30% llegando a un valor promedio por causas de \$69.000. Esta baja de los precios promedio da cuenta de una mejora en la eficiencia del sistema (menor costo por causa).

6.3.3 Modalidades de Pago (aranceles)

El Estado concibe a la defensa penal pública como un elemento necesario e imprescindible en el actual sistema de justicia criminal, lo que explica su carácter universal y el hecho que el esfuerzo de focalización del gasto público que caracteriza a los servicios del Estado, no se haga al inicio de la prestación sino a su término y según determinados criterios. En este sentido, la fijación de aranceles proviene de la necesidad de segmentar la demanda por servicios, propendiendo, en teoría, a que pague el que pueda hacerlo, y en las fracciones que se consideren más adecuadas en función de sus características socio-económicas¹³⁷.

Históricamente, un porcentaje muy menor de beneficiarios ha integrado alguno de los tramos de pago o copago del arancel de defensa penal, llegando el año 2007 a que sólo el 1% del total de beneficiarios resultara afecto a cobro. Al respecto, la institución ha analizado profundamente el desarrollo del sistema arancelario identificando sus dificultades e implementando los cambios que en su momento se han considerado necesarios.

En la práctica, el sistema de defensa penal pública se ha hecho cargo de manera efectiva de los que objetivamente pueden ser considerados más desposeídos, es decir, de individuos con bajos niveles de

¹³⁷ El sistema de arancel, al fijar precios segmentados indica que por razones de equidad, el Estado no está dispuesto a hacerse cargo de la defensa de individuos que pueden pagarla. Es decir, debiera operar como un desincentivo para usuarios oportunistas.

ingreso y escolaridad, hombres en su mayoría y con altos niveles de desempleo, para quienes la existencia de aranceles y copago no es una variable que incida en sus opciones por la defensa pública o privada, debido básicamente a que no tienen opciones de pagar honorarios de la plaza privada¹³⁸.

Sin embargo, los distintos esquemas implementados en la DPP para la estimación de aranceles y tasas de copago no han sido del todo satisfactorios, tanto por la cantidad de precios que se deben estimar para el cálculo del costo, como por el hecho que la tipificación de los usuarios es claramente inadecuada, debido fundamentalmente a que en su origen se basó en una declaración de la persona atendida acerca de sus ingresos sin corroborar la veracidad de los datos¹³⁹. Es decir, dado que la variable "ingreso" es altamente volátil pues su medición requiere de abundantes supuestos e imputaciones, su sola declaración resulta un dato poco válido para basar en él la definición de arancel.

El servicio está consciente de estas falencias y durante los últimos años ha buscado equiparar los tramos de afectación a pago con el resto de las instituciones públicas que tienen políticas de subsidio para sus servicios, utilizando una metodología que relaciona características de los imputados con salarios potenciales, ésta es la ecuación de MINCER¹⁴⁰, en interrelación y coherencia con los coeficientes que arroja la Encuesta CASEN 2003 y 2006, respectivamente. El uso de la estimación de la ecuación de MINCER evita, en parte, el sub-reporte de los ingresos declarados pues, en teoría, es más difícil mentir sistemáticamente sobre escolaridad, edad y rubro de actividad desarrollada, que sobre ingresos directamente¹⁴¹. Además, el uso de tales variables y estimaciones hace referencia a condiciones socio-económicas más permanentes de los individuos, que no es el caso de los ingresos y el desempleo, pues estas últimas son circunstanciales.

No obstante lo anterior, este mecanismo también ha demostrado deficiencias ya que cualquier usuario educado en el sistema (o tal vez asesorado), básicamente manipulando antecedentes complementarios sobre gastos puede llegar a caer sin mayor dificultad en el tramo de la gratuidad, razón por la cual uno puede pensar que todos los que utilizan el sistema público podrían en rigor, ser sujetos de arancel cero¹⁴².

Para superar estas debilidades, y motivados también por perfeccionar la gestión del Estado y contribuir a la focalización más eficiente del gasto público, la DPP se encuentra en proceso de concretar un convenio de colaboración con el Ministerio de Planificación y Cooperación, desde el punto de vista tecnológico e institucional, para avanzar en un corto plazo hacia un sistema centralizado de enlace con los datos de la Ficha de Protección Social (FPS), administrada por dicho Ministerio, transformando a ésta en el

¹³⁸ Así lo demuestran los estudios "Perfeccionamiento del sistema de aranceles del Servicio de Defensa Penal Pública, 2004" y "Actualización del sistema de aranceles de servicios de defensa penal, 2006", realizados para la DPP por EMG Consultores y la Universidad de Chile, respectivamente.

¹³⁹ Hasta hoy, el sistema de aranceles considera la publicación de valores referenciales para su aplicación, segmentados según tipo de salida y por categoría de usuario. La definición de ésta última se basaba hasta el año 2006 en el ingreso declarado.

¹⁴⁰ La ecuación de Mincer vincula características socioeconómicas de un individuo (escolaridad, profesión, edad, etc.) con un salario (ingreso) potencial, sobre el cual se segmenta a la población.

¹⁴¹ Al estimar un ingreso potencial, esta modalidad deja fuera del cálculo de la capacidad de pago la remuneración que actualmente percibe el beneficiario.

¹⁴² En la práctica ocurre que la gran mayoría de los usuarios del sistema caen en los actuales niveles de gratuidad y que, por ejemplo, arreglan sus declaraciones de gasto para que el valor de ingreso disponible sea tal que caigan en el tramo de la gratuidad. Esto a su vez se ve favorecido por el hecho de que la DPP no dispone de profesionales que puedan constatar la veracidad de los antecedentes aportados por los usuarios.

instrumento de determinación de las personas afectas al pago de aranceles, tal como lo es para la asignación de los otros servicios sociales del Estado¹⁴³.

Es decir, la DPP estima que el amplio y diverso sistema de protección social del Estado debe ser coherente y consistente y, por lo mismo, que todas las prestaciones que otorga, incluida la defensa en el ámbito penal, deben seguir los mismos criterios de asignación. Por lo tanto, los recursos públicos administrados por la Defensoría deben beneficiar a aquellos ciudadanos que efectivamente son los que más lo necesitan.

Es este sentido, será la Ficha de Protección Social (FPS) el instrumento utilizado para determinar las personas que estén afectas a pago, accediendo la DPP a los puntajes que aparecen en dicha ficha para determinar si al beneficiario (imputado) se le debe o no cobrar un arancel. Esto se concretará estableciendo una conexión con la base de datos de la FPS (puntajes de corte o deciles de puntaje) que mantiene MIDEPLAN. De esta manera, en la primera audiencia, el procedimiento del abogado defensor será sólo consultar, en dicha base, el RUT del beneficiario (imputado) y, en caso que éste se encuentre encuestado, estará asociado a un puntaje que permitirá definir el decil de la FPS al cual está incorporado y deducir el tramo de arancel (por definir por la DPP) al cual quedará afecto¹⁴⁴. Por lo tanto, lo que este cambio implica es, operativamente, incorporar en el proceso otra fuente de información para extraer los datos del imputado.

Es decir, dada la complejidad para estimar la capacidad de pago de los usuarios y categorizarlos en base a esto para aplicarles el cobro por la prestación, en la actualidad se encuentra en implementación un nuevo sistema que abordará con mayor rigurosidad las variables implicadas en este proceso y que dicen relación con el nivel de vulnerabilidad del imputado. Con esto, el futuro cobro de aranceles se fijará de acuerdo a tramos en función del puntaje obtenido por el imputado en la FPS. Por ello, es indispensable recalcar que la FPS no se basa sólo en la definición de la línea de la pobreza o indigencia sino que abarca un concepto más global, como es el de vulnerabilidad¹⁴⁵, incluyendo aspectos que la hacen más eficiente en la focalización del gasto social y en el perfeccionamiento continuo de las políticas sociales, lo que permite avanzar hacia una lógica de garantía de derechos¹⁴⁶.

La obtención de datos que permitan caracterizar socioeconómicamente mejor a los imputados significará también contar con información relevante para considerar por las unidades de apoyo a la labor de defensa¹⁴⁷.

En tanto, para mejorar la eficiencia en el proceso arancelario la DPP ha estado trabajando en la generación de una plataforma tecnológica adecuada al nuevo mecanismo, lo que incluye la conectividad y

¹⁴³ Se espera que este nuevo instrumento se encuentre operativo a contar del año 2009.

¹⁴⁴ En el caso que el beneficiario no se encuentre encuestado, se le informará a éste que debe acercarse a la municipalidad a la cual pertenece para que allí se le encueste. Es importante señalar que, aún cuando el beneficiario se encuentre privado de libertad la encuesta se practicaría a cualquier persona mayor de edad que pertenezca al hogar del beneficiario (imputado).

¹⁴⁵ El concepto vulnerabilidad se refiere al riesgo de estar en situación de pobreza y, por lo tanto, abarca tanto a quienes actualmente están en dicha situación como a quienes pueden estarlo en el futuro. Se trata de un concepto más amplio y dinámico que la noción de pobreza y que permite identificar no sólo a grupos familiares que no siendo pobres pueden ser vulnerables, sino que además a aquellos miembros de la familia que viven las mayores vulnerabilidades, considerando, por ejemplo, la variable nivel educacional, entre otras.

¹⁴⁶ Con el uso de la Ficha de Protección Social la DPP podrá, por ejemplo, cumplir más eficazmente con el deber de informar a los beneficiarios si estarán o no afectos a pago, facilitando con ello el ejercicio de su libertad de optar entre continuar con el servicio o contratar un defensor privado.

¹⁴⁷ El convenio entre la DPP y MIDEPLAN implica la utilización por parte del Departamento de Estudios y Proyectos de todos los datos que registra la FPS, lo que implica que la DPP podrá, por ejemplo, elaborar información (boletines) y estadística considerando nuevas variables.

automatización de procesos entre los sistemas informáticos de las instituciones involucradas (MIDEPLAN, DPP y TGR)¹⁴⁸.

De esta manera, se pasará de tener un sistema que actualmente significa al operador regional invertir gran cantidad de tiempo en la producción de la información que ingresa a la TGR (muchas veces a través de cálculos manuales a partir de planillas electrónicas)¹⁴⁹, a uno que genere automáticamente consolidados de información sistematizada relevante para la gestión según las variables a convenir. En relación a esto, durante el presente año se han implementado algunas adecuaciones en el sistema informático de la TGR, en virtud de los requerimientos de la DPP, y las pruebas realizadas han resultado satisfactorias¹⁵⁰.

Otra de las bondades operativas de este nuevo mecanismo, es que durante la primera entrevista los defensores ya no tendrán que consultar y registrar en la Ficha Única de Ingreso (FUI) los datos socioeconómicos de los imputados y, por lo tanto, podrán concentrar su actuación en recabar antecedentes de la causa.

No obstante las modificaciones aludidas, el nuevo sistema no implica cambios mayores a nivel de la administración del cobro de arancel pues éste seguirá correspondiendo a la Tesorería General de la República. Es decir, el imputado debe pagar el monto adeudado en la Tesorería General de la República o en cualquier banco, y para ello debe tener el "Aviso de Recibo" que se obtiene a través de la página web de la Tesorería o en las mismas oficinas de la Defensoría, en donde consta que la deuda contraída por el usuario ya se encuentra informada al órgano recaudador¹⁵¹.

De esta manera, al abordar y superar las debilidades de los mecanismos arancelarios anteriores, el nuevo sistema se considera adecuado y aparece como una oportunidad para la Institución, estimándose un efecto positivo en relación a que el porcentaje de beneficiarios que resulten afectados a cobro se acercará aun más a la cantidad real, entendiéndola como la cantidad de imputados que efectivamente debería pagar si no utilizaran artificios que lleven a subestimar su capacidad de pago¹⁵². En relación a esto, se estima que si la operación del nuevo sistema tiene como efecto alguna diferencia significativa en los porcentajes de exentos o afectados a pago, esto correspondería más bien a la situación del grupo de beneficiarios que no tengan FPS y se nieguen a ser sometidos a su aplicación por no querer que se registren sus datos¹⁵³. Esta negativa significará que se le cobre el 100% del arancel correspondiente, lo que se considera adecuado, toda vez que se le informe previamente acerca de esta resolución al imputado, en una instancia de

¹⁴⁸ Se busca integrar las comunicaciones relativas a la determinación de la capacidad de pago y porcentaje de arancel a cobrar al beneficiario (en base al puntaje en la FPS), el ingreso de información al SIGDP y a la Cuenta Única de Tesorería (CUT), de manera de lograr que el sistema automatice también el cumplimiento de los plazos para el cumplimiento de cada etapa y procedimiento.

¹⁴⁹ En cada Defensoría Regional, un funcionario del área de administración desarrolla las siguientes labores relacionadas con el proceso de aranceles: emisión de resoluciones que fijan el monto a cobrar, convenios y/o reclamos; envío a Defensoría Nacional de listado de imputados con copago no habidos en domicilio; envío de notificaciones a domicilio de beneficiarios con copago; ingreso de información al módulo Cargo Previo de la TGR; ingreso de eventos a la planilla de control de aranceles; revisión de listado de errores para ajustar beneficiarios con copago; revisión de estado de aranceles por defensoría local y licitados.

¹⁵⁰ Según el Memorandum DAF N° 375, del 23 de septiembre de 2008, las pruebas del sistema de conexión computacional entre la DPP y TGR han sido exitosas.

¹⁵¹ Según dicta la Ley 19.718 que crea la Defensoría Penal Pública, por ningún motivo esta Institución recibirá dinero por cobro de arancel.

¹⁵² Cabe señalar que recientes pruebas han cruzado las bases de datos de la DPP y la FPS, encontrándose que las diferencias en términos de variaciones o desviaciones respecto de lo determinado históricamente en materia de cálculo de capacidad de pago de los beneficiarios versus el modelo basado en la FPS son muy pocas.

¹⁵³ Según los funcionarios de la DPP entrevistados acerca de este tema, sería el caso de un tipo de imputados por delitos graves que no desean quedar registrados en sistema alguno.

respuesta institucional a una primera negativa de inscripción, y que aun así él se niegue a hacerlo, lo que debe entenderse como la aceptación del cobro estipulado.

Cabe agregar que una de las dificultades que se vislumbra con la implementación de este nuevo sistema es que su gestión quedará altamente condicionada por la capacidad que tengan los municipios, únicos entes facultados para la aplicación de la FPS, de abordar la demanda correspondiente a aquellos imputados que no se encuentren registrados con anterioridad. Al respecto, la DPP en conjunto con MIDEPLAN se encuentra trabajando en la definición de los mecanismos de coordinación, procedimientos y plazos adecuados para el desarrollo del proceso de cobro de arancel en este nuevo escenario¹⁵⁴.

6.4 Mecanismos de Auditoría, Control y Rendición de Cuentas

6.4.1 Mecanismos de Auditoría Interna

A nivel de diseño el sistema desarrollado para la realización de las auditorías internas se considera adecuado, pues se basa en un modelo internacional ampliamente utilizado (Sponsoring Organizations of the Treadway Comisión – COSO), el cual también ha dado origen al sistema utilizado por el Consejo de Auditoría General de Gobierno (CAIGG).

El uso de una matriz de riesgo, con la identificación de procesos, subprocesos y etapas, identificando a la vez sus riesgos, así como los controles existentes, permiten medir el nivel de severidad al riesgo y su exposición, lo cual se considera positivo, pues permite focalizar los recursos respecto a las auditorías a ejecutar en las acciones con más impactos para el logro de los objetivos de la DPP.

El hecho que la Matriz de Riesgo se elabore regionalmente, con la existencia además de Centros de Responsabilidad, se evalúa positivamente, pues permite una visión local respecto a los riesgos y entrega responsabilidades a actores locales para la evaluación de las auditorías. La definición de la Matriz de Riesgo por un equipo multidisciplinario se consideran una fortaleza, pues le otorga autonomía y promueve la participación, permitiendo un juicio experto en el levantamiento y análisis de procesos, riesgos y controles.

La disminución del número de procesos oficiales, que disminuyó en un 75% con respecto al año 2006 (desde 72 a 39), se evalúa positivamente, pues permite una identificación más precisa de éstos, por cuanto se han reformulado procesos que en realidad constituían actividades, etapas o subprocesos.

El diseño del Plan Anual y Programa de Auditoría Interna se considera correcto, por cuanto identifica todas las variables necesarias para su ejecución, como el nombre de la auditoría a realizar, el tipo de objetivo; el Área de riesgo; el Nivel de riesgo (según Matriz); Objetivo General, Objetivo Específico; Identificación de Riesgos Operativos, Alcance de la Auditoría del proceso específico; descripción de los procedimientos y

¹⁵⁴ Al momento de elaboración del presente informe, el proceso de cambio de sistema arancelario se encuentra en etapa de precisión de los acuerdos en materia de procedimientos, requerimientos, confidencialidad de la información, etc. En efecto, Mideplan envió a la DPP un convenio tipo, el que está siendo revisado por el Departamento de Estudios. A su vez, el Departamento de Informática está elaborando el flujograma de procesos y participando en la adecuación de los sistemas. Comunicacionalmente, se está trabajando en la elaboración de un folleto para difusión del nuevo sistema entre los beneficiarios.

pruebas a aplicar; estimación de horas hombre destinadas a la auditoría y equipo de trabajo que la ejecutará.

La definición del Trabajo de Campo también es correcta, pues se identifica claramente las acciones a realizar (recopilación de antecedentes, reuniones, entrevistas, etc.) y su descripción. Todo esto permite realizar una buena planificación de las actividades a ejecutar, y permite realizar seguimiento a lo planificado.

La definición de informes, compromisos y seguimiento a los resultados y recomendaciones de las auditorías, se estima de vital importancia y evalúa positivamente, por cuanto permite que todo el proceso tenga una retroalimentación, resultando las auditorías en mejoras concretas, en cuyo diseño y recomendaciones participan las autoridades (Defensores Regionales y Nacional) dándole la importancia necesaria para lograr su cumplimiento.

Respecto a los recursos disponibles para la ejecución de las auditorías, se evalúa como una deficiencia la falta de herramientas o recursos tecnológicos especiales para su gestión, como un sistema de auditoría interna automatizado que facilite todas las etapas de la auditoría.

En el 2004 se realizaron 4 auditorías (Defensorías Regionales II, III, XI y XII); en el 2005 se realizaron 8 auditorías (Defensas Regionales IX, VII, IV, I, VI, X, V, y VIII); en el 2006 se realizaron 9 auditorías (Defensas Regionales II, III, IX, XI, VI, XII y RM y Departamentos de Recursos Humanos y Administración y Finanzas); y en el 2007 se realizaron 21 auditorías (Defensas Regionales I, III, V, VI, y VII, y una auditoría a cada uno de los Departamentos de Recursos Humanos, Administración y Finanzas, Información y Estadísticas, Evaluación y Control, RMN, y RMS). Lo anterior demuestra un aumento permanente de las auditorías realizadas, demostrando una mejora en su cobertura desde que se creó el Departamento (2004), lo que se evalúa positivamente.

La Unidad de Auditoría Interna, considera en su plan de trabajo en los años 2006 - 2007 una proporción cercana al 30% de procesos de soporte (por ejemplo, Emisión de Reportes estadísticos, Administración de Recursos Humanos, Elaboración de estudios y proyectos, etc.); y un 70% prestación de defensa penal pública (por ejemplo, Prestación de Defensa a través de Defensores Penales Públicos, Gestión de la Calidad del Servicio de Defensa Penal Pública, Apoyo a la defensa, Asesoría Técnica en Materia de Recursos, etc.). Esta situación que se evalúa positivamente, pues si bien ambos procesos deben ser auditados, los más importantes para la calidad del servicio tienen que ver con la prestación del servicio de Defensa.

Respecto a los resultados de la implementación de los compromisos surgidos de las recomendaciones de las auditorías, se aprecia que el porcentaje ha aumentado sostenidamente, desde un 70% en el año 2004 hasta llegar a un 95% en el 2007. Estos resultados muestran un crecimiento constante, y por lo tanto, una mejora en el cumplimiento anual, cercano al 100% en el último año (95%), lo que demuestra la importancia de las auditorías en la gestión de la DPP.

Cuadro N°66: Compromisos y Seguimiento de Recomendaciones

Año	Compromisos	Implementación
2004	34	70%
2005	125	82%
2006	220	90%

2007 430 95%

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Unidad de Auditoría Interna DPP

6.4.2 Rendición de Cuentas Internas

Cómo se señaló en la sección de descripción, no existe rendición de gastos, las regiones administran su propio presupuesto. Tampoco existe, por lo tanto, rendición de cuentas para los productos estratégicos. Deberían existir rendiciones a este nivel para que quede un registro claro de gastos.

Se considera adecuada la rendición directa de cuentas de las regiones en el SIGFE, ya que permite menores costos de administración a la institución, al reducir la documentación a generar y el tiempo destinado a esta tarea por funcionarios administrativos. Es positivo que las regiones deban cumplir y rendir de acuerdo a la normativa contable de la Contraloría y a las instrucciones de la DIPRES, reduciéndose el espacio a irregularidades. Por otra parte, la Defensoría Nacional tiene acceso al SIGFE pudiendo controlar la contabilidad a nivel nacional.

7. Análisis del Presupuesto y Disciplina Financiera

La mayor parte del presupuesto de la institución (85% en 2008) corresponde al financiamiento del producto Servicio de Defensa, cuyo crecimiento explica además el incremento de 114% en el presupuesto total de la institución en el período 2003 - 2008. Esto está en línea con el logro del primer objetivo estratégico del servicio: "Asegurar la cobertura nacional del servicio de defensa penal pública a través de defensores locales institucionales y defensores licitados".

En relación a la ejecución presupuestaria, la institución ha ido incrementando la misma en el período en evaluación (2003-2007) pasando de 89,3% en el 2003 a 98,6% en el 2007. Esto es en parte reflejo de la mayor experiencia ganada por la institución en la programación de su demanda por defensa y de los gastos asociados a la misma. Por otra parte, el desglose por productos estratégicos y gasto de administración permite apreciar que el nivel de ejecución presupuestaria es razonablemente estable en el período 2003 – 2007, tanto para los gastos administrativos, como para el producto generación de información. La evolución de la ejecución del producto Servicio de Defensa es la que explica, por lo tanto, las mejoras en ejecución presupuestaria de la institución.

Cuadro N°67: Ejecución Presupuestaria Defensoría Penal Pública
(En miles de pesos año 2008)

	2003	2004	2005	2006	2007	Variación 2003-2007 (%)
Presupuesto inicial	15.872.814	22.556.203	26.413.501	32.185.865	33.783.388	112,8
Gastos Totales	14.171.874	19.273.525	25.627.417	32.416.372	33.313.502	135,1
Ejecución Presupuestaria (%)	89,3	85,5	97,0	100,7	98,6	

Fuente: Departamento de Administración y Finanzas, DPP

Cuadro N°68: Ejecución Presupuestaria, por producto estratégico y gastos administrativos
(En miles de pesos año 2008)

	Producto estratégico 1: Servicio de Defensa			Producto estratégico 2: Generación de Información			Gastos Administrativos		
	Presupuesto	Gasto	%	Presupuesto	Gasto	%	Presupuesto	Gasto	%
2003	10.326.617	8.691.491	84,2	1.771.403	1.717.669	97,0	3.774.794	3.762.714	99,7
2004	17.291.327	14.148.653	81,8	2.502.592	2.444.315	97,7	2.762.284	2.680.557	97,0
2005	20.973.320	20.011.780	95,4	2.714.091	2.690.911	99,1	2.726.090	2.924.726	107,3
2006	26.752.506	27.112.215	101,3	2.854.626	2.829.608	99,1	2.578.733	2.474.549	96,0
2007	28.324.441	27.890.087	98,5	2.690.709	2.671.015	99,3	2.768.238	2.752.400	99,4
Variación 2003-2007 (%)	174,3	220,9		51,9	55,5	2,4	-26,7	-26,9	

Fuente: Departamento de Administración y Finanzas, DPP

Un gasto devengado mayor al Presupuesto Inicial se debe a que el Presupuesto Ley o inicial de cada año sufre modificaciones en el transcurso del mismo debido entre otros a: recursos devengados el año anterior y pendiente de pago, incorporación de saldo inicial de caja por anticipos pendientes de devolución, incorporación de recursos por diferencia de reajuste en las remuneraciones, identificación de proyectos de inversión, entre otros.

Si bien los gastos totales aumentaron en un 135% en el período 2003-2007, se observa una reducción de 27% en los gastos administrativos. Esto se tradujo en que la proporción de los gastos de administración en los gastos totales pasó de 26,6% en 2003 a sólo 8,3% en 2007, lo que se considera positivo.

Cuadro N°69: Gastos administrativos como porcentaje del gasto total (En miles de pesos año 2008)

	Gastos de Administración (A)	Gasto total (B)	A/B
2003	3.762.714	14.171.874	26,6
2004	2.680.557	19.273.525	13,9
2005	2.924.726	25.627.417	11,4
2006	2.474.549	32.416.372	7,6
2007	2.752.400	33.313.502	8,3
Variación 2003-2007 (%)	-27	135	-69

Fuente: Departamento de Administración DPP

La Defensoría Nacional no trabaja información del gasto de administración por producto estratégico. Sin embargo, durante el presente año se constituyó una comisión para definir criterios que permitan contar con estos datos a futuro.

Como muestra el siguiente cuadro, al igual que la distribución presupuestaria mensual, la distribución mensual del gasto no es homogénea a lo largo del año, con una proporción del gasto relativamente mayor los últimos meses de cada año. Esto indica que la programación mensual del presupuesto está respondiendo de manera adecuada al comportamiento observado del gasto durante el año. El Cuadro N°71 muestra que la ejecución presupuestaria mensual se ha ido incrementando a lo largo de los años,

alcanzando el año 2007 valores mayores a 96% todos los meses del año, lo que muestra una mejor programación de los recursos.

Cuadro N°70: Gastos mensuales totales
(En miles de pesos año 2008)

	2003		2004		2005		2006		2007	
	Monto	%								
Enero	570.123	4,0%	748.010	3,9%	1.360.394	5,3%	1.877.978	5,8%	1.870.740	5,6%
Febrero	714.573	5,0%	1.041.372	5,4%	1.369.111	5,3%	1.671.992	5,2%	2.004.238	6,0%
Marzo	812.612	5,7%	1.285.183	6,7%	1.887.578	7,4%	2.405.579	7,4%	2.562.928	7,7%
Abril	1.223.737	8,6%	1.314.823	6,8%	1.960.066	7,6%	2.330.001	7,2%	2.451.723	7,4%
Mayo	742.048	5,2%	1.088.038	5,6%	2.034.018	7,9%	2.123.274	6,6%	3.144.573	9,4%
Junio	944.460	6,7%	1.425.724	7,4%	2.213.907	8,6%	2.814.111	8,7%	2.854.848	8,6%
Julio	866.759	6,1%	1.431.082	7,4%	2.141.346	8,4%	2.338.333	7,2%	2.935.190	8,8%
Agosto	1.950.987	13,8%	1.299.271	6,7%	1.925.154	7,5%	3.273.529	10,1%	2.669.462	8,0%
Septiembre	995.385	7,0%	1.814.964	9,4%	2.310.647	9,0%	2.708.433	8,4%	2.906.249	8,7%
Octubre	1.019.767	7,2%	1.446.781	7,5%	1.971.466	7,7%	2.670.932	8,2%	2.715.721	8,2%
Noviembre	1.067.677	7,5%	1.654.029	8,6%	2.649.374	10,3%	3.515.328	10,8%	2.766.772	8,3%
Diciembre	3.263.746	23,0%	4.724.248	24,5%	3.804.356	14,8%	4.686.882	14,5%	4.431.058	13,3%
Totales	14.171.874	100,0%	19.273.525	100,0%	25.627.417	100,0%	32.416.372	100,0%	33.313.502	100,0%

Cuadro N°71: Ejecución presupuestaria mensual.
(Porcentaje de ejecución)

	2003	2004	2005	2006	2007
Enero	84,62	82,21	98,23	98,48	98,86
Febrero	90,56	80,40	98,57	97,69	97,93
Marzo	81,88	85,77	97,55	99,10	99,26
Abril	92,42	83,81	97,70	99,38	97,70
Mayo	78,38	78,77	98,05	97,46	98,71
Junio	81,70	87,08	97,87	98,18	99,66
Julio	82,58	90,13	98,23	98,46	99,53
Agosto	96,15	81,21	99,37	98,17	99,34
Septiembre	85,12	87,95	98,05	97,89	99,40
Octubre	90,91	85,79	96,81	98,41	98,95
Noviembre	96,25	86,65	96,94	98,31	98,58
Diciembre	92,95	87,18	92,36	94,03	96,50
Totales	89,28	85,45	97,02	97,68	98,61

Un análisis por ítems presupuestarios (cuadro N°72) da cuenta del incremento de la ejecución presupuestaria en los ítems Personal, Transferencias Corrientes y Otros. Este último, si bien representa una proporción menor de los recursos totales de la DPP, muestra un importante desajuste entre la el monto aprobado por ley y lo ejecutado, por lo que debería ser analizado con mayor atención. Los ítems Personal y Transferencias Corrientes representan, respectivamente, un 46% y un 35% del presupuesto inicial de la institución (según cifras del 2007), por lo que una mejora en su ejecución presupuestaria ha repercutido positivamente en el desempeño financiero de la DPP.

Cuadro N°72: Ejecución Presupuestaria, por ítem
(En miles de pesos año 2008)

Año	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	Ejecución (%)
Personal			
2003	7.595.630	6.711.670	88,4
2004	9.584.812	9.518.493	99,3
2005	13.022.204	12.484.693	95,9
2006	13.430.174	14.118.970	105,1
2007	13.702.943	15.277.348	111,5
Bienes y Servicios			
2003	3.267.767	3.815.089	116,8
2004	4.265.938	4.196.547	98,4
2005	5.201.565	5.286.523	101,6
2006	5.231.455	5.679.459	108,6
2007	5.209.579	5.455.419	104,7
Transferencias Corrientes			
2003	3.075.365	1.229.512	40,0
2004	7.077.377	4.223.286	59,7
2005	6.848.776	6.690.425	97,7
2006	12.770.718	11.541.056	90,4
2007	14.081.695	11.625.265	82,6
Gasto en Inversión			
2003	1.930.506	2.407.955	124,7
2004	1.624.614	1.040.488	64,1
2005	746.614	855.773	114,6
2006	174.016	316.484	181,9
2007	197.016	222.623	113,0
Transferencias de Capital			
2003	0	0	
2004	0	0	
2005	590.985	0	0
2006	577.336	658.516	114,1
2007	590.071	580.001	98,3
Otros¹⁵⁵			
2003	3.546	7.648	215,7
2004	3.462	294.711	8.512,7
2005	3.357	310.003	9.234,5

¹⁵⁵ Corresponden casi íntegramente a los ítems Servicio de la Deuda y Deuda Flotante, por aquellos conceptos devengados al 31 de diciembre de cada año y que se pagan en el curso del siguiente año.

2006	2.166	101.887	4.703,9
2007	2.084	152.846	7.334,3
Total			
2003	15.872.814	14.171.874	89,3
2004	22.556.203	19.273.525	85,5
2005	26.413.501	25.627.417	97,1
2006	32.185.865	32.416.372	100,7
2007	33.783.388	33.313.502	98,6

Fuente: DPP.

Se observa gran variabilidad en los gastos totales de las regiones en el período de evaluación. Particularmente, como muestra el Cuadro N°73, las Regiones Metropolitana, Bío-Bío, Valparaíso, Los Lagos y O'Higgins muestran aumentos muy significativos en sus niveles de gasto entre 2003 y 2007. Ninguna región concentra más del 9% del gasto total nacional, a excepción de la Región Metropolitana, que representó el 35% del gasto el año 2007.

La variabilidad en los gastos totales de las regiones en el período en evaluación se debe a la gradualidad de la implementación de la Reforma Procesal¹⁵⁶ (Cuadro N°73). Las regiones de Valparaíso, O'Higgins, Bío-Bío y Los Lagos corresponden a la cuarta etapa de implementación de la Reforma, por lo que el nivel de gasto del 2003 corresponde sólo a erogaciones de puesta en marcha a contar del segundo semestre de dicho año. A contar del año 2004 se refleja la operación correspondiente al efecto año completo. En el caso de la Región Metropolitana, en el año 2003 no operaba aún la Reforma, sólo comienza a tener un nivel de actividad importante a mediados del año 2005, fecha de inicio de la V etapa de la Reforma.

Cuadro N°73: Gasto Regional Total
(En miles de pesos año 2008 y como porcentaje sobre el gasto total)

Regiones	2003	2004	2005	2006	2007	Variación 2003-2007 (%)
Tarapacá	1.065.065 (7,5%)	1.308.819 (6,8%)	1.319.530 (5,1%)	1.458.540 (4,5%)	1.351.095 (4,1%)	26,9
Antofagasta	1.354.272 (9,6%)	1.370.769 (7,1%)	1.597.015 (6,2%)	1.636.762 (5,0%)	1.819.493 (5,5%)	34,4
Atacama	995.598 (7,0%)	980.118 (5,1%)	1.061.980 (4,1%)	1.172.032 (3,6%)	1.225.910 (3,7%)	23,1
Coquimbo	1.303.560 (9,2%)	1.442.046 (7,5%)	1.502.281 (5,9%)	1.390.929 (4,3%)	1.504.236 (4,5%)	15,4
Valparaiso	925.903 (6,5%)	2.151.855 (11,2%)	2.690.754 (10,5%)	2.874.286 (8,9%)	2.954.953 (8,9%)	219,1

¹⁵⁶ Para la prestación de la defensa penal entre el 16 de diciembre del año 2000 y junio de 2001, el Ministerio de Justicia creó el Programa de Defensa Penal, que se extinguió una vez que, a partir de julio de 2001, la Defensoría Penal Pública comenzó a desarrollar sus funciones en las regiones pioneras de la Reforma Procesal Penal, de Coquimbo y de La Araucanía. Desde el 16 de octubre del 2001, el nuevo Sistema de Justicia Criminal, y el correspondiente servicio de la Defensoría Penal Pública, operó también en las Regiones de Antofagasta, de Atacama y del Maule. El 16 de diciembre del 2002 extendió su actividad a las Regiones de Tarapacá, de Aysén y de Magallanes y la Antártica Chilena. A contar del 16 de diciembre del 2003, también funciona el sistema en las Regiones de Valparaíso, de O'Higgins, del Bío-Bío y de Los Lagos. Este proceso culminó el 16 de junio del 2005 con la implementación de la Reforma Procesal Penal en la Región Metropolitana de Santiago.

O'Higgins	636.527 (4,5%)	1.268.702 (6,6%)	1.306.410 (5,1%)	1.631.526 (5,0%)	1.652.132 (5,0%)	159,1
Maule	2.081.611 (14,7%)	1.874.337 (9,7%)	1.940.043 (7,6%)	1.935.030 (6,0%)	1.926.152 (5,8%)	-7,5
Bío Bío	614.096 (4,3%)	2.203.827 (11,4%)	2.671.525 (10,4%)	2.987.976 (9,2%)	2.899.233 (8,7%)	372,1
Araucanía	2.191.183 (15,5%)	1.830.672 (9,5%)	1.938.644 (7,6%)	1.913.559 (5,9%)	2.263.606 (6,8%)	3,3
Los Lagos	783.044 (5,5%)	1.490.150 (7,7%)	1.678.134 (6,5%)	1.891.515 (5,8%)	2.131.950 (6,4%)	172,3
Aysén	803.057 (5,7%)	865.653 (4,5%)	879.431 (3,4%)	899.926 (2,8%)	940.906 (2,8%)	17,2
Magallanes	670.660 (4,7%)	949.340 (4,9%)	777.342 (3,0%)	811.747 (2,5%)	835.068 (2,5%)	24,5
Metropolitana	747.298 (5,3%)	1.537.237 (8,0%)	6.264.328 (24,4%)	11.812.544 (36,4%)	11.808.768 (35,4%)	1.480,2
Total	14.171.874 (100%)	19.273.525 (100%)	25.627.417 (100%)	32.416.372 (100%)	33.313.502 (100%)	135,1

Fuente: Departamento de Administración y Finanzas, DPP

La evolución del gasto en la provisión del Servicio de Defensa a nivel regional (Cuadro N°74) muestra tendencias similares a lo constatado en el gasto total, lo que se explica porque representa cerca del 85% de este último. El Cuadro N°75 muestra que el año 2007 la distribución del gasto entre regiones corresponde a la distribución de causas atendidas entre las mismas, lo que permite afirmar que el gasto para la provisión de Servicio de Defensa está adecuadamente distribuido entre regiones. La importante variación observada para el período 2003 - 2007 en algunas regiones se explica por la no implementación de la Reforma en esas regiones hasta después del año 2003, con lo cual los valores para ese año son muy bajos.

Cuadro N°74: Gasto Regional en producto estratégico 1: Servicio de Defensa
(En miles de pesos año 2008 y como porcentaje del gasto total)

Regiones	2003	2004	2005	2006	2007	Variación 2003-2007 (%)
Tarapacá	660.055 (7,6%)	1.032.578 (7,3%)	1.095.774 (5,5%)	1.262.425 (4,7%)	1.164.183 (4,2%)	76,4
Antofagasta	873.439 (10,0%)	1.032.373 (7,3%)	1.321.368 (6,6%)	1.404.294 (5,2%)	1.583.808 (5,7%)	81,3
Atacama	647.503 (7,4%)	747.882 (8,2%)	849.562 (4,2%)	987.010 (3,6%)	1.043.252 (3,7%)	61,1
Coquimbo	808.405 (9,3%)	1.156.882 (8,2%)	1.254.912 (6,3%)	1.176.485 (4,3%)	1.290.800 (4,6%)	59,7
Valparaíso	613.313 (7,1%)	1.556.209 (11,0%)	2.189.989 (10,9%)	2.447.992 (9,0%)	2.526.975 (9,1%)	312,0
O'Higgins	445.567 (5,1%)	909.911 (6,4%)	1.008.474 (5,0%)	1.365.368 (5,0%)	1.389.945 (5,0%)	211,9
Maule	1.343.109 (15,5%)	1.427.293 (10,1%)	1.587.783 (7,9%)	1.645.251 (6,1%)	1.624.663 (5,8%)	21,0
Bío Bío	284.754 (3,3%)	1.670.451 (11,8%)	2.177.535 (10,9%)	2.565.130 (9,5%)	2.444.819 (8,8%)	758,6
Araucanía	1.400.320	1.407.043	1.608.263	1.609.890	1.959.134	39,9

	(16,1%)	(9,9%)	(8,0%)	(5,9%)	(7,0%)	
Los Lagos	548.226 (6,3%)	1.128.735 (8,0%)	1.365.550 (6,8%)	1.609.416 (5,9%)	1.844.495 (6,6%)	236,4
Aysén	566.523 (6,5%)	639.925 (4,5%)	687.845 (3,4%)	717.237 (2,6%)	760.349 (2,7%)	34,2
Magallanes	474.460 (5,5%)	772.917 (5,5%)	606.407 (3,0%)	659.976 (2,4%)	684.153 (2,5%)	44,2
Metropolitana	25.817 (0,3%)	666.523 (4,7%)	4.258.318 (21,3%)	9.661.741 (35,6%)	9.573.511 (34,3%)	36.982,2
Total	8.691.491 (100%)	14.148.653 (100%)	20.011.780 (100%)	27.112.215 (100%)	27.890.087 (100%)	220,9

Fuente: Departamento de Administración y Finanzas, DPP

Cuadro N°75: Distribución regional del número de causas y del gasto en Servicio de Defensa (%)

Regiones	2003		2004		2005		2006		2007	
	Causas	Gasto en Defensa								
Tarapacá	9,8	7,6	7,1	7,3	5,2	5,5	4,2	4,7	3,3	4,2
Antofagasta	15,4	10,0	9,2	7,3	6,9	6,6	5,0	5,2	4,9	5,7
Atacama	8,5	7,4	4,5	8,2	4,0	4,2	2,8	3,6	2,5	3,7
Coquimbo	12,6	9,3	6,5	8,2	5,4	6,3	4,1	4,3	3,8	4,6
Valparaíso	0,9	7,1	16,8	11,0	12,7	10,9	10,7	9,0	9,6	9,1
O'Higgins	0,4	5,1	8,1	6,4	7,0	5,0	6,0	5,0	6,3	5,0
Maule	24,1	15,5	12,1	10,1	9,2	7,9	6,3	6,1	6,3	5,8
Bío Bío	0,2	3,3	14,1	11,8	11,7	10,9	9,9	9,5	11,1	8,8
Araucanía	22,2	16,1	9,7	9,9	6,3	8,0	5,8	5,9	5,5	7,0
Los Lagos	0,5	6,3	9,0	8,0	7,0	6,8	6,2	5,9	6,2	6,6
Aysén	3,0	6,5	1,4	4,5	1,1	3,4	1,0	2,6	0,9	2,7
Magallanes	2,6	5,5	1,6	5,5	1,6	3,0	1,2	2,4	1,2	2,5
Metropolitana	0,0	0,3	0,0	4,7	21,8	21,3	36,9	35,6	38,4	34,3
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia con información del Departamento de Administración y Finanzas, DPP

El gasto anual en el subproducto Servicio de Defensa Juvenil se registra en el siguiente cuadro para el período Junio de 2007 - Mayo de 2008¹⁵⁷. Al igual que el gasto total en el Servicio de Defensa, para la Defensa Juvenil el gasto presenta una distribución similar al gasto total. Del mismo modo, la distribución del gasto en Defensa Juvenil está altamente relacionada con la distribución regional de las causas juveniles.

¹⁵⁷ Este es el año en que este servicio comienza a funcionar. Se considera un período de un año, lo que evita distorsiones dadas por períodos del año que podrían implicar gastos mayores.

Cuadro N°76: Gasto total en el Subproducto servicio de Defensa Juvenil
(En miles de pesos año 2008 y como porcentaje del gasto total)

Regiones	Causas (Junio 2007 – Dic 2007)	Gasto Servicio de Defensa Juvenil ¹⁵⁸ (Junio 2007 – Mayo 2008)	Gasto Total (Junio 2007 – Mayo 2008)	Gasto en Defensa Juvenil como porcentaje del Gasto total (%)
Tarapacá	187 (1,2%)	16.174 (1,2%)	1.104.199 (4,4%)	1,46
Antofagasta	498 (3,1%)	42.836 (3,3%)	1.502.562 (6,0%)	2,85
Atacama	390 (2,4%)	33.001 (2,5%)	994.995 (4,0%)	3,32
Coquimbo	551 (3,4%)	53.184 (4,1%)	1.220.775 (4,9%)	4,36
Valparaíso	1.292 (8,1%)	112.334 (8,6%)	2.417.991 (9,6%)	4,65
O'Higgins	85,113 (5,1%)	70.616 (5,4%)	1.319.345 (5,3%)	5,35
Maule	909 (5,7%)	72.527 (5,5%)	1.563.237 (6,2%)	4,64
Bío Bío	1.641 (10,2%)	136.618 (10,4%)	2.303.091 (9,2%)	5,93
Araucanía	1.156 (7,2%)	96.579 (7,4%)	1.877.980 (7,5%)	5,14
Los Lagos	1.191 (7,4%)	105.435 (8,1%)	1.746.007 (7,0%)	6,04
Aysén	162 (1,0%)	13.844 (1,1%)	739.813 (3,0%)	1,87
Magallanes	120 (0,7%)	10.115 (0,8%)	662.412 (2,6%)	1,53
Metropolitana	7.116 (44,4%)	544.981 (41,7%)	7.621.060 (30,4%)	7,15
Total	16.025 (100%)	1.308.244 (100%)	25.073.467 (100%)	5,22

Fuente: Departamento de Administración y Finanzas, DPP

Los gastos de las regiones en el producto Generación de Información (Cuadro N°77) han sufrido variaciones significativamente menores a las del gasto total. Al no estar vinculado al número de causas, los incrementos en este gasto especialmente en los primeros años del período en evaluación pueden explicarse por gastos de compra inicial de equipos y de formación del Departamento de Informática y Estadísticas.

Cuadro N°77: Gasto Regional en producto estratégico 2: Generación de Información
(En miles de pesos año 2008 y como porcentaje del gasto total)

Regiones	2003	2004	2005	2006	2007	Variación 2003-2007 (%)
Tarapacá	96.093 (5,6%)	116.927 (4,8%)	95.294 (3,5%)	99.869 (3,5%)	93.175 (3,5%)	-3
Antofagasta	100.098 (5,8%)	139.198 (5,7%)	113.445 (4,2%)	118.891 (4,2%)	110.923 (4,2%)	10,8
Atacama	92.090 (5,4%)	111.359 (4,6%)	99.832 (3,7%)	104.624 (3,7%)	97.611 (3,7%)	6

¹⁵⁸ Incluye sólo los costos directos de la provisión de este servicio.

Coquimbo	116.113 (6,8%)	128.062 (5,2%)	108.907 (4,0%)	114.135 (4,0%)	106.486 (4,0%)	-8,3
Valparaíso	140.137 (8,2%)	239.420 (9,8%)	204.201 (7,6%)	204.493 (7,2%)	195.224 (7,3%)	39,3
O'Higgins	88.086 (5,1%)	161.470 (6,6%)	127.058 (4,7%)	133.158 (4,7%)	115.360 (4,3%)	31
Maule	140.137 (8,2%)	183.741 (7,5%)	140.672 (5,2%)	147.424 (5,2%)	141.981 (5,3%)	1,3
Bío Bío	152.148 (8,9%)	222.716 (9,1%)	208.738 (7,8%)	209.249 (7,4%)	199.661 (7,5%)	31,2
Araucanía	180.175 (10,5%)	189.309 (7,7%)	154.285 (5,7%)	161.692 (5,7%)	150.855 (5,6%)	-16,3
Los Lagos	108.105 (6,3%)	155.902 (6,4%)	136.134 (5,1%)	142.669 (5,0%)	133.107 (5,0%)	23,1
Aysén	88.086 (5,1%)	133.630 (5,5%)	113.445 (4,2%)	118.891 (4,2%)	110.923 (4,2%)	25,9
Magallanes	72.070 (4,2%)	100.223 (4,1%)	95.294 (3,5%)	95.113 (3,4%)	88.738 (3,3%)	23,1
Metropolitana	344.331 (20,0%)	562.358 (23,0%)	1.093.606 (40,6%)	1.179.400 (41,7%)	1.126.971 (42,2%)	227,3
Total	1.717.669 (100%)	2.444.315 (100%)	2.690.911 (100%)	2.829.608 (100%)	2.671.015 (100%)	55,5

Fuente: Departamento de Administración y Finanzas, DPP

Si bien la distribución del gasto mensual en ambos productos estratégicos se ha ido homogenizando a lo largo del período 2003 - 2007, se observa una tendencia a la concentración de los gastos en diciembre. Esto no ocurre para el gasto en Defensa Juvenil y es más marcado en el producto Generación de Información, por lo que no sería atribuible a un mayor número de causas en este mes (Cuadros N° 76, N°78 y N°79).

Cuadro N°78: Gasto Mensual en producto estratégico 1: Servicio de Defensa, Años 2003 a 2007
(En miles de pesos año 2008 y distribución mensual)

Mes	2003		2004		2005		2006		2007	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
Enero	356.820	4,11	558.374	3,95	1.062.296	5,31	1.570.692	5,79	1.566.185	5,62
Febrero	447.226	5,15	777.364	5,49	1.069.103	5,34	1.398.411	5,16	1.677.949	6,02
Marzo	508.585	5,85	959.364	6,78	1.473.960	7,37	2.011.964	7,42	2.145.686	7,69
Abril	765.894	8,81	981.489	6,94	1.530.564	7,65	1.948.752	7,19	2.052.584	7,36
Mayo	464.422	5,34	812.199	5,74	1.588.311	7,94	1.775.852	6,55	2.632.639	9,44
Junio	591.105	6,80	1.064.274	7,52	1.728.782	8,64	2.353.650	8,68	2.390.081	8,57
Julio	542.474	6,24	1.068.274	7,55	1.672.121	8,36	1.955.722	7,21	2.457.343	8,81
Agosto	1.221.055	14,05	969.880	6,85	1.503.303	7,51	2.737.895	10,10	2.234.875	8,01
Septiembre	622.977	7,17	1.354.834	9,58	1.804.324	9,02	2.265.263	8,36	2.433.113	8,72
Octubre	638.236	7,34	1.079.994	7,63	1.539.466	7,69	2.233.899	8,24	2.273.604	8,15
Noviembre	668.222	7,69	1.234.700	8,73	2.068.827	10,34	2.940.130	10,84	2.316.344	8,31
Diciembre	1.864.475	21,45	3.287.907	23,24	2.970.723	14,84	3.919.985	14,46	3.709.684	13,30
Total	8.691.491	100	14.148.653	100	20.011.780	100	27.112.215	100	27.890.087	100

Fuente: Departamento de Administración y Finanzas, DPP

Cuadro N°79: Gasto Mensual en Servicio de Defensa Juvenil, Junio de 2007 a Mayo de 2008
(En miles de pesos año 2008 y distribución mensual)

Regiones	Monto	%
Enero	207.207	8,57
Febrero	213.038	8,81
Marzo	193.752	8,01
Abril	210.938	8,72
Mayo	197.109	8,15
Junio	200.815	8,31
Julio	321.610	13,30
Agosto	134.089	5,55
Septiembre	154.479	6,39
Octubre	223.840	9,26
Noviembre	192.933	7,98
Diciembre	168.111	6,96
Total	2.417.921	100,00

Fuente: Departamento de Administración y Finanzas, DPP

El gasto correspondiente al producto estratégico Generación de Información se concentra en el último trimestre de cada año. El inicio de la Reforma Procesal Penal en las regiones, a excepción de la RM, se produjo en los meses de octubre para la segunda etapa y diciembre para las siguientes, con lo cual el inicio de los contratos de informática se concentró hacia fines de cada año. Estos contratos incluyen, aparte de las cuotas mensuales normales, un pago inicial por concepto de instalación de hardware, que generalmente se materializa en los dos últimos meses del año. Las renovaciones de estos contratos, por lo tanto, también corresponde efectuarlas a fines de cada año, incluyendo pagos iniciales. Por otra parte, de acuerdo al procedimiento que estableció inicialmente la Defensoría, las cuotas de estos contratos se pagaban mes vencido, con excepción de la cuota de diciembre que se pagaba conjuntamente con la cuota del mes de noviembre durante el mismo mes de diciembre, lo que elevaba la ejecución de dicho mes. Esta situación se ha ido corrigiendo, lo que ha permitido homogeneizar el gasto en los últimos años.

Cuadro N°80: Gasto Mensual en producto estratégico 2: Generación de Información¹⁵⁹, Años 2003 a 2007
(En miles de pesos año 2008 y distribución mensual)

Regiones	2003		2004		2005		2006		2007	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
Enero	24.295	1,41	20.572	0,84	19.696	0,73	36.634	1,29	21.065	0,79
Febrero	25.030	1,46	48.474	1,98	18.971	0,71	73.008	2,58	80.966	3,03
Marzo	40.475	2,36	108.369	4,43	23.806	0,88	130.283	4,60	62.582	2,34
Abril	172.194	10,02	87.563	3,58	193.703	7,20	169.428	5,99	175.378	6,57
Mayo	40.959	2,38	133.556	5,46	83.279	3,09	237.445	8,39	180.042	6,74
Junio	147.964	8,61	85.996	3,52	238.067	8,85	204.606	7,23	348.220	13,04
Julio	134.458	7,83	147.176	6,02	428.275	15,92	320.815	11,34	369.691	13,84

¹⁵⁹ Incluye sólo los costos directos de la provisión de este servicio.

Agosto	67.457	3,93	108.242	4,43	83.503	3,10	100.929	3,57	220.291	8,25
Septiembre	58.864	3,43	159.117	6,51	195.203	7,25	226.964	8,02	186.487	6,98
Octubre	137.792	8,02	62.577	2,56	167.819	6,24	322.453	11,40	208.737	7,81
Noviembre	188.525	10,98	111.515	4,56	608.983	22,63	531.186	18,77	308.199	11,54
Diciembre	679.656	39,57	1.371.158	56,10	629.606	23,40	475.857	16,82	509.357	19,07
Total	1.717.669	100,00	2.444.315	100,00	2.690.911	100,00	2.829.608	100,00	2.671.015	100,00

Fuente: Departamento de Administración y Finanzas, DPP

8. Análisis de los Resultados Obtenidos

8.1 Producto 1: Servicio de Defensa Penal

➤ Eficacia y Calidad

i. Resultados

Cuadro 81: Datos Básicos

Variables	2003	2004	2005	2006	2007
1.- Nº Imputados ingresados por año y que son atendidos por la DPP	31.823	79.532	131.997	204.815	250.770
2.- Nº Imputados adultos	30.084	71.650	118.524	183.011	224.527
3.- Nº imputados adolescentes ¹⁶⁰	1.739	7.882	13.473	21.804	26.243
4 Nº causas ¹⁶¹ ingresadas y terminados en el mismo año	17.839	47.601	79.328	130.066	169.655

Fuente: Defensoría Penal Pública (DPP).

Cuadro N°82: Indicadores de Resultados

Enunciado (Dimensión/Ámbito de control)	Forma de calculo	Resultados				
		2003	2004	2005	2006	2007
Eficacia/Resultado 1.- Porcentaje de imputados adultos con proceso penal finalizado en el año t, respecto de los imputados adultos ingresados en el mismo año t (%) ¹⁶² .	(N° de imputados adultos con proceso finalizados en el año t / N° de imputados adultos ingresados en el mismo año t) * 100	55 %	66,3 %	66,7 %	71,1 %	75,7 %
Eficacia/Resultado	(N° de causas terminadas en	Existe la	Existe la	Existe la	63%	60%

¹⁶⁰ Entre los 14 años y 17 años.

¹⁶¹ Causas = imputado

¹⁶² El dato para adolescentes no estuvo disponible para este informe

2.- Porcentaje de causas terminadas en primera audiencia por defensores licitados en el año t, respecto del total de causas terminadas en la primera audiencia en el año t.	primera audiencia por defensores licitados en el año t/ N° total de causas terminadas en la primera audiencia en el año t)*100	información pero no se cuenta con la medición ¹⁶³	información pero no se cuenta con la medición	información pero no se cuenta con la medición		
---	--	--	---	---	--	--

Se han establecido dos indicadores para medir resultados: el porcentaje de imputados con proceso penal finalizado dentro de año y las causas terminadas en primera audiencia dentro del año. Preciso es reconocer que estos indicadores más bien miden el funcionamiento del sistema penal chileno en que sin duda, la Defensoría colabora. Pero que la causa termine en plazos relativamente breves, depende más bien de las iniciativas y de los criterios de persecución del Ministerio Público.

En efecto, el fiscal puede pedir cerrar aquellos casos en los que, a pesar de existir antecedentes para investigar o acusar, considera que los hechos son de muy poca gravedad y no comprometen el interés público. Naturalmente, la defensoría al igual que los otros actores intervinientes – el juez de garantía y la propia víctima – podrían oponerse. Así la defensa podría alegar que los intereses del imputado pueden eventualmente ser afectados por esta medida. En todo caso, desde la perspectiva de la defensa, es relevante que los diferentes procedimientos se realicen dentro de plazos lo más breve posible. Esto es coherente con uno de los estándares de calidad de la Defensa que en la resolución exenta N°1.307, establece el “estándar del plazo razonable” que señala: “El defensor se ocupa que la persecución iniciada en contra de la imputada y del imputado se realice en un tiempo razonable”. De ahí que, a pesar, de los considerandos anteriores, sea indicadores que se estiman adecuados para medir resultados.

En los resultados se tiene información del indicador de causas terminadas dentro del año (ver cuadro N°82). Se constata que el porcentaje ha ido aumentando sostenidamente a nivel nacional y en todas las regiones. En el año 2003 a nivel nacional sólo el 55 % terminaba dentro del período hasta aumentar a un 75,7% en el año 2007. Las metas que la Defensoría se había planteado para los años 2006 y 2007 eran del 80%¹⁶⁴ y 82%¹⁶⁵ respectivamente, y en la realidad alcanzaron a un 71,1% y 75,7%.

Cuadro N°83: Porcentaje de imputados adultos ingresados y terminados en el mismo año.
Por año y región. 2003-2007

Región	2003	2004	2005	2006	2007
Tarapacá	57,0	63,7	62,5	71,2	74,9
Antofagasta	54,7	70,5	72,3	70,3	79,8
Atacama	48,8	57,2	68,9	73,6	74,1
Coquimbo	46,7	55,6	56,4	54,0	56,8
Valparaíso	29,3	70,1	70,2	74,5	79,0
L O' higgins	26,1	81,7	79,7	82,9	84,7
Maule	60,7	71,7	72,5	71,2	75,0
Bío Bío	13,7	62,5	63,8	64,1	65,5
Araucanía	61,2	62,4	62,7	67,6	73,7

¹⁶³ Información que no estuvo disponible para este informe.

¹⁶⁴ DPP. Memoria anual 2006. Capítulo Gestión por líneas programáticas

¹⁶⁵ DPP. Memoria anual 2007. Capítulo 12.

Los Lagos	8,8	63,8	64,2	63,9	74,2
Aysen	49,5	44,8	44,6	51,6	64,7
Magallanes	38,1	50,1	55,9	59,8	67,7
RM Norte	0,0	0,0	61,8	72,4	75,6
RM Sur	0,0	0,0	66,8	76,6	82,1
Total	55,0	66,3	66,7	71,1	75,7

Fuente: DPP

Al detallar los datos por zona geográfica (Cuadro N° 83), se verifica que en el año 2003 en las causas que terminaban en el año en las regiones, las que estaban sobre el 50% eran la excepción, dándose al mismo tiempo una gran dispersión. Es a partir del año 2006 que las causas que terminan dentro del año superan el 50% del total de causas en las regiones. Durante el 2007, sólo Coquimbo tenía que el 56,2 % de las causas terminaron en el año, las otras regiones todas están sobre el 64% o más.

Respecto al indicador de porcentaje de causas terminadas en primera audiencia, en la matriz de la institución está restringido a los defensores licitados. Al respecto se propuso¹⁶⁶ ampliar este indicador a todos los defensores. De este modo, se podrá tener el dato total que permita comparar su comportamiento en los diferentes años de toda la defensoría. Al mismo, tiempo se puede subdividir el dato por tipo de defensores para comparar el comportamiento de ellos en este indicador. Por el momento, se tiene el dato sólo para los defensores licitados que gira en torno al 60% del total de causas. Esto también explica el alto porcentaje de causas que terminan en el año.

El cuadro siguiente muestra el porcentaje de la duración de las causas por tramos de tiempo que complementa la información de los indicadores analizados anteriormente.

Cuadro N°84: Duración de causas por año 2003-2007 (%)

Duración meses	2003	2004	2005	2006	2007
0 a 3	44,5	54,7	57,2	60,2	65,4
> 3 a 6	11,8	11,2	11,1	14	13,8
> 6 a 1 año	14,6	10,6	10,7	11,3	12
> 1 año	29,1	23,5	21	14,5	8,8

Desde el año 2003, el número de causas que duran más de un año han disminuido desde un 29% hasta un 8,8% en el 2007. Asimismo, las causas que se extienden como máximo hasta los tres meses, aumentaron desde un 44,5% a un 65,4%.

Se puede concluir que los resultados analizados a partir de los cuadros N° 73 al N° 75 son positivos, en la medida que el nuevo sistema ha logrado uno de sus principios, la rapidez en la resolución de las causas, en que la defensoría ha hecho su aporte en este logro, dentro de las posibilidades que le permite la normativa¹⁶⁷.

¹⁶⁶ Ver en el informe punto 5.1.3, la viñeta Lógica Horizontal

¹⁶⁷ En la página del Ministerio de Justicia se señala entre los principios de la reforma procesal penal, el concepto de rapidez: "La investigación rápida es necesaria para la protección de víctimas, derechos del imputados y seguridad de la ciudadanía." <http://www.minjusticia.cl/rpp/principios.php>.

Respecto a los resultados esperados en cobertura no se puede establecer su cumplimiento, ya que la institución responde a la demanda derivada de imputados que requieren del servicio y que está establecida en la reforma procesal penal. De hecho como se señaló en la parte descriptiva de este informe, las actuaciones o audiencias del procedimiento contra el imputado en las que no esté presente el Defensor, son nulas. Todos los imputados deben ser representados por un abogado y quién no lo tenga, la DPP se hace cargo.

El proceso de incorporación de las regiones fue gradual. Durante el período 2003 – 2007, se integraron cinco regiones, entre ellas las más grandes del país Bío Bío, Valparaíso y la Región Metropolitana. Son estas regiones las que precisamente concentran la mayor cantidad de imputados (Cuadro N°76) y que es explicable por el tamaño de sus poblaciones. En el año 2006 en que el sistema penal funcionaba en todo el país, estas tres regiones tenían el 57,4% de los imputados del país y en el año 2007 el 59%.

Cuadro N°85: Imputados ingresados anualmente por región y país, 2003-2007 (N° y %)

Región	2003		2004		2005		2006		2007	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Tarapacá	3.124	9,8	5.635	7,1	6.828	5,2	8.702	4,2	8.315	3,3
Antofagasta	4.889	15,4	7.300	9,2	9.098	6,9	10.196	5,0	12.297	4,9
Atacama	2.710	8,5	3.550	4,5	5.270	4,0	5.736	2,8	6.323	2,5
Coquimbo	4.000	12,6	5.129	6,4	7.089	5,4	8.343	4,1	9.472	3,8
Valparaíso	283	0,9	13.350	16,8	16.774	12,7	21.906	10,7	24.013	9,6
L O' higgins	115	0,4	6.465	8,1	9.204	7,0	12.378	6,0	15.900	6,3
Maule	7.657	24,1	9.628	12,1	12.167	9,2	12.910	6,3	15.774	6,3
Bío Bío	53	0,2	11.206	14,1	15.533	11,8	20.226	9,9	27.832	11,1
Araucania	7.078	22,2	7.764	9,8	8.344	6,3	11.800	5,8	13.835	5,5
Los Lagos	144	0,5	7.123	9,0	9.182	7,0	12.754	6,2	15.645	6,2
Aysen	951	3,0	1.118	1,4	1.495	1,1	1.952	1,0	2.269	0,9
Magallanes	819	2,6	1.264	1,6	2.164	1,6	2.494	1,2	2.991	1,2
RM Norte		0,0		0,0	12.598	9,5	36.600	17,9	46.535	18,6
RM Sur		0,0		0,0	16.251	12,3	38.818	19,0	49.569	19,8
Total	31.823	100	79.532	100	131.997	100	204.815	100	250.770	100

Fuente: DPP

El Cuadro N°86 registra las tasas de variación de imputados a nivel nacional y regional. Las más altas tasas de crecimiento fueron hasta el año 2006 cuando se incorporaron las últimas regiones, por lo que no debieran repetirse en el futuro. De hecho ellas fueron cayendo sucesivamente desde el año 2003. El acontecimiento que pudiera repercutir en el año 2008 sería la Reforma Penal Adolescente cuyos efectos se verán durante todo el año, a diferencia del año 2007 en que la ley entró en vigencia en Junio de ese año. (Ver en el subproducto adolescente este análisis).

Cuadro N° 86: Tasa de variación porcentual de imputados ingresados anualmente por región y país, 2003-2007 (%)

Región	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007
Tarapacá	80%	21%	27%	-4%
Antofagasta	49%	25%	12%	21%
Atacama	31%	48%	9%	10%
Coquimbo	28%	38%	18%	14%
Valparaíso	4.617%	26%	31%	10%
L O' Higgins	5.522%	42%	34%	28%
Maule	26%	26%	6%	22%
Bío Bío	21.043%	39%	30%	38%
Araucanía	10%	7%	41%	17%
Los Lagos	4.847%	29%	39%	23%
Aysen	18%	34%	31%	16%
Magallanes	54%	71%	15%	20%
RM Norte	0%	0%	191%	27%
RM Sur	0%	0%	139%	28%
Total	150%	66%	55%	22%

Fuente: DPP

Cuadro N°87: Imputados por adultos y adolescentes país, 2003-2007 (N° y %)

	2003		2004		2005		2006		2007	
	N	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Adolescentes	1.739	5,5	7.882	9,9	13.473	10,2	21.804	10,6	26.243	10,5
Adultos	30.084	94,5	71.650	90,1	118.524	89,8	183.011	89,4	224.527	89,5
Total	31.823	100	79.532	100	131.997	100	204.815	100	250.770	100

Fuente: DPP

Respecto, a la población adulta y adolescente (Cuadro N°87), esta última se sitúa en torno al 10% del total manteniéndose su porcentaje en el año 2007. Por el momento, la RPA no ha tenido efectos en un mayor aumento en la cobertura de este grupo etéreo. Ha habido incremento, pero lo ha hecho de manera similar que la población adulta.

ii. Producto

Cuadro N° 88: Indicadores de producto

Enunciado (Dimensión/Ámbito de control)	Forma de calculo	Resultados				
		2003	2004	2005	2006	2007
Eficacia/Producto 1.- Porcentaje de peritajes aprobados respecto de los peritajes solicitados	(N° de peritajes aprobados/N° de peritajes solicitados)*100	Sin datos	62.6%	68%	88.5%	89.1%
Eficacia/Producto	(Σ de N° total de peritajes realizados	Existe la	Existe la	Existe la	Existe la	Existe la

2.- Promedio de peritajes por causas terminadas desde segunda audiencia	en causas desde segunda audiencia/Nº total de causas terminadas desde segunda audiencia	información pero no se cuenta con la medición	información pero no se cuenta con la medición	información pero no se cuenta con la medición	información pero no se cuenta con la medición	información pero no se cuenta con la medición
Eficacia/Producto 3.- Promedio de solicitudes de apoyo otorgadas a testigos e imputados por causas terminadas desde segunda audiencia	(Σ de Nº total de solicitudes otorgadas a testigos e imputados/Nº total de causas terminadas desde segunda audiencia)	Existe la información pero no se cuenta con la medición	Existe la información pero no se cuenta con la medición	Existe la información pero no se cuenta con la medición	Existe la información pero no se cuenta con la medición	Existe la información pero no se cuenta con la medición
Eficacia/Producto 4.- Porcentaje de imputados en prisión preventiva y con plazo de investigación vencido	(Nº de imputados en prisión preventiva con plazo de investigación vencido/Nº de imputados en prisión preventiva con plazo de investigación fijado)*100	Existe la información pero no se cuenta con la medición	Existe la información pero no se cuenta con la medición	13.4	9.02	6,8
Calidad/Producto 5.- Porcentaje de reclamos por prestación de defensa penal resueltos dentro del plazo, por año	(Nº de reclamos resueltos dentro del plazo/Nº total de reclamos presentados)*100	Existe la información pero no se cuenta con la medición	100%	90%	100%	99%
Calidad/Producto 6.- Porcentaje de causas en trámite sin movimiento 60 días respecto de las causas en trámite	(Nº de causas en trámite sin movimiento 60 días/Nº total de causas en trámite)*100	Existe la información pero no se cuenta con la medición	Existe la información pero no se cuenta con la medición	Existe la información pero no se cuenta con la medición	Existe la información pero no se cuenta con la medición	Existe la información pero no se cuenta con la medición

Los indicadores de peritajes (Indicadores 1 y 2 del Cuadro N° 88) deben ponerse en el contexto que son los Fiscales del Ministerio Público los que dirigen y conducen la investigación en contra de un imputado¹⁶⁸, además son los que sustentan la acción penal. Pero también la defensa necesariamente debe tener su propia teoría del caso y generar la evidencia probatoria correspondiente. En este sentido, el defensor debe considerar tareas de la investigación y los peritajes que entreguen antecedentes que beneficien al imputado. Del indicador que se dispuso información fue el N°1, relativo al porcentaje de peritajes aprobados por parte de la Defensoría respecto de los solicitados por los defensores. Estos han ido en un aumento, pasando de un 62,6% de aprobados en el 2004 a un 89,1% el 2007, lo que se evalúa positivamente porque esto apunta a mejorar la calidad de la defensa.

¹⁶⁸ El Ministerio Público cuenta para estos efectos con numerosos apoyos, por ejemplo, carabineros e investigaciones.

Cuadro N° 89: N° y % de Peritajes según Tipo

Tipo de peritaje	Total Peritajes 2005 - 2007					
	2005		2006		2007	
	N°	%	N°	%	N°	%
Sociales	2.036	44,7	1.518	47,2	3.719	51,3
Psicológicos	1.404	30,9	997	31,0	2.242	30,9
Investigación criminalística	306	6,7	194	6,0	370	5,1
Psiquiátricos	470	10,3	323	10,0	490	6,8
Otros	334	7,3	182	5,7	425	5,9
Totales	4.550	100,0	3.214	100,0	7.246	100,0
Tasa de variación				-29,4		125,5

Fuente. Construido a partir de datos de la DPP

El Cuadro N° 89 muestra el tipo de peritajes por año desde que las Defensorías están instaladas en todas las regiones. El número de peritajes tuvo una caída en el año 2006 de un 29,4% respecto al año anterior, aunque al año siguiente tuvo un importante crecimiento del 125,5%. Esto hace que entre el 2005 al 2007 su crecimiento haya sido de un 59,3%. Por lo tanto, el porcentaje de peritajes aprobados está también en relación a un número que ha crecido. En cuanto al tipo de peritajes, los sociales han ido subiendo hasta constituir el 51,3% en el 2007. Esto se vincula con el acceso a las penas alternativas, la rebaja de multas o la sustitución de medidas cautelares, lo que se obtiene acreditando la inserción del imputado en el medio social y la situación económica.

Otro indicador de eficacia es el de porcentaje de imputados en prisión preventiva y con plazo de investigación vencido. En términos simples, un defensor debe estar atento a que los plazos de investigación fijados por la ley o establecidos por el tribunal se cumplan, su no cumplimiento involucra un grave atentado contra los intereses del imputado. En otras palabras, que se excedan los plazos y no ponerlo en evidencia es una falta de la defensoría.

Respecto al porcentaje de los imputados en prisión preventiva con plazos vencidos, este indicador bajó desde un 13,4% el 2005, a un 9% el 2006 hasta un 6,7% el 2007. Los datos en detalle de los que se disponen corresponden al año 2007, en que de un total 5.560 imputados, se encontraban con plazos vencidos 375.

El detalle por región puede verse en el cuadro siguiente:

Cuadro N° 90: % de imputados en prisión preventiva con plazo de investigación vencida.
Por región año 2007

Región	Imputados en prisión preventiva		Imputados con plazos vencidos
	N°		
	Total	Con plazo vencido	%
Tarapacá	576	56	9,7
Antofagasta	272	19	7

Atacama	134	4	3
Coquimbo	180	4	2,2
Valparaíso	498	7	1,4
L O' Higgins	257	47	18,3
Maule	347	19	5,5
Bío Bío	590	9	1,5
Araucanía	439	34	7,7
Los Lagos	224	16	7,1
Aysen	36	11	30,6
Magallanes	39	3	7,7
RM Norte	815	66	8,1
RM Sur	1.153	80	6,9
Total	5.560	375	6,7

Fuente: DPP

En las regiones se observa un alto nivel de dispersión, donde comparativamente la más eficaz en términos de plazos, es Valparaíso con un 1,4% hasta un alto porcentaje del 30,6% en Aysén. Cinco regiones están bajo la media nacional del 6,7%, éstas son Valparaíso (1,4%), Bío Bío (1,5%), Coquimbo (2,2%), Atacama (3%) y Maule con un 5,5%.

**Cuadro N° 91: Imputados en prisión preventiva con plazo de investigación vencida.
Por tipo de Defensor, por región, año 2007 (N° y %)**

Región	Defensores locales			Defensores licitados		
	Imputados en prisión preventiva			Imputados en prisión preventiva		
	N°			N°		
	Total	Con plazo vencido	%	Total	Con plazo vencido	%
Tarapacá	63	8	12,7	494	48	9,7
Antofagasta	39	2	5,1	187	17	9,1
Atacama	50	1	2	81	3	3,7
Coquimbo	60	1	1,7	94	5	5,3
Valparaíso	169	19	11,2	296	28	9,5
L O' higgins	71	9	12,7	170	9	5,3
Maule	77	2	2,6	258	7	2,7
Bío Bío	236	13	5,5	272	18	6,6
Araucanía	83	5	6	342	11	3,2
Los Lagos	49	2	4,1	169	9	5,3
Aysen	36	3	8,3			
Magallanes	29			10	0	0
RM Norte	3	3	100	742	64	8,6
RM Sur	301	38	12,6	749	42	5,6
Total	1.265	106	8,4	3.864	261	6,8

Fuente: DPP

El Cuadro N°91 muestra la misma situación, desde la perspectiva del tipo de defensores. En general, la clase de defensores no explica los resultados de este indicador dado que las diferencias porcentuales son menores entre ellos.

Se concluye que dada la importancia de este indicador los resultados se evalúan negativamente, sobre todo que en el actual sistema la prisión preventiva está restringida a los casos realmente necesarios. Además, que uno de los estándares de calidad – estándar de libertad – especifica que "El Defensor realiza las actividades necesarias para que las imputadas y los imputados no sean sometidos a restricciones de libertad arbitraria ni ilegales". La Defensoría ha planteado que una parte de los casos con plazo de investigación vencido se justifican, ya que hay situaciones en que la defensa requiere de más plazo o en que su cierre puede perjudicar al representado. Si esto es así, conviene precisar el indicador registrando los imputados en prisión preventiva con plazos vencidos sin razones justificadas. De todas maneras, el año 2005 y 2006 los guarismos giraban en torno al 10%, por lo que debiera precisarse cuál es el porcentaje que no tiene justificación. Esto amerita que la defensoría sea bastante más acuciosa al respecto. Debe evitarse a toda costa que las personas estén en prisión preventiva sin saber a qué atenerse. La nueva ley penal debe superar la indefensión en que se encontraban los imputados en el sistema antiguo en este tipo de materias.

Finalmente, se tienen datos sobre el indicador de calidad de los reclamos de los usuarios resuelto dentro de los plazos¹⁶⁹. Los datos disponibles desde el año 2004, indican que su porcentaje de cumplimiento es alto, próximo al 100% para todos los años, lo que se evalúa positivamente. Lo que no se sabe es si todas las personas disconformes, reclaman. Una pista al respecto, la podría dar una encuesta de satisfacción de usuario que la Defensoría pretende incluir para los próximos años. Sus resultados permitirían comparar el número de beneficiarios insatisfechos con el número de los que finalmente reclamaron.

iii. Proceso

Cuadro N°92: Indicadores de Proceso

Enunciado (Dimensión/Ámbito de control)	Forma de calculo	Resultados				
		2003	2004	2005	2006	2007
Eficacia/Proceso 1.- Promedio de gestiones realizadas, respecto al número de causas terminadas desde segunda audiencia, por año	Σ de N° total de gestiones realizadas en causas terminadas desde segunda audiencia/N° total de causas terminadas desde segunda audiencia	2,1	2,1	2,08	2,07	2,05
Calidad/Proceso 2.- Porcentaje de usuarios satisfechos de la DPP, respecto de los usuarios encuestados en seis regiones del país en el año t	$(N^{\circ} \text{ de usuarios satisfechos} / N^{\circ} \text{ total de usuarios encuestados}) * 100$	Sin datos ¹⁷⁰	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos
Calidad/Proceso 3.- Porcentaje de imputados en prisión preventiva visitados	$(N^{\circ} \text{ de imputados en prisión preventiva visitados} / N^{\circ} \text{ total de imputados en prisión})$	83	88	90	88	86

¹⁶⁹ Dependiendo de las salidas a los reclamos, los plazos giran en torno a los 30 días. Ver la descripción del proceso de reclamo en el punto 3.4.3.2 y su evaluación para la gestión en el 6.4.3.2.

¹⁷⁰ Indicador que no tiene información, porque no se ha aplicado ninguna encuesta hasta el momento. Se tiene previsto realizarla eventualmente a partir del año 2008.

respecto a imputados en prisión preventiva	preventiva)*100					
Calidad/Proceso 4.- Porcentaje de defensores auditados con nivel de desempeño inferior al 50% de cumplimiento de los estándares básicos de defensa penal, por año	(Nº de defensores auditados con nivel de desempeño inferior al 50% de cumplimiento/Nº total de defensores auditados)*100	Sin datos ¹⁷¹	Sin datos	Sin datos	Sin datos	16%

El primer indicador sobre el promedio de gestiones realizadas en causas terminadas desde la segunda audiencia, está vinculado con el estándar de defensa que en su meta 3 señala que el defensor prosigue la tramitación desde su interposición hasta el fallo. El promedio de gestiones por año desde el 2003 al 2007 es ligeramente superior a 2. En el Cuadro N° 92 están los promedios por tipo de defensor, donde se constata que no hay mayores diferencias entre ellos.

Ahora bien, se supone que a mayor cantidad de gestiones por parte de los defensores reflejaría una mayor preocupación y atención hacia la causa de los imputados. Pero en rigor, la cantidad de diligencias que efectuó el defensor depende no sólo de su gestión, sino que también del tipo de delito, la cantidad de víctimas, la actuación del Fiscal, etc. Por lo tanto, los datos que este indicador arroje, podría dar indicios de la complejidad de las causas más que el desempeño del defensor. Entonces, sus resultados podrían ayudar a mejorar, por ejemplo, la gestión interna de cargas de trabajo por tipo de delitos y, en ningún caso, resultados del trabajo de los defensores. Las razones anteriores llevan a proponer que este indicador debiera sacarse de la matriz de evaluación.

**Cuadro N° 93: Promedio de Gestiones en causas terminadas desde segunda audiencia
Por tipo de defensor 2003-2007 (N° de gestiones)**

Tipo de Defensor	2003	2004	2005	2006	2007
Defensor Local	2,09	2,13	2,11	2,11	2,07
Defensor licitado	2,13	2,07	2,06	2,05	2,04

Fuente: DPP

Cuadro N°94: Imputados en prisión preventiva visitado por DPP 2003-2007 (N° y %)

	2003	2004	2005	2006	2007
Imputados en prisión preventiva visitados (N°)	3.635	7.997	10.962	12.653	14.264
Total de imputados en prisión preventiva (N°)	4.732	9.045	12.184	14.429	16.354
Porcentaje de imputados visitados (%)	83	88	90	88	86

Fuente: DPP

¹⁷¹ Indicador que no tiene información, porque es un indicador que se aplicó sólo a partir del año 2007.

Un indicador de calidad es el de los imputados en prisión preventiva visitados por los defensores como mínimo dos veces en el mes. Por otra parte, la defensoría puso como meta el 2006 visitar al menos el 70% de los imputados en prisión preventiva y en el 2007 al 75%. Estas metas han sido ampliamente cumplidas, sobrepasando todos los años el 80% y, entre el 2004 al 2006 se aproximaron al 90%. El cuadro siguiente muestra que no hay diferencias entre el porcentaje de defensores licitados o locales que cumple con esta obligación. Desde el 2003 al 2007 los porcentajes de cumplimiento se han ido aproximando entre tipo de defensores. Así, en el 2003 los defensores licitados cumplían con un 91% de visitas a los imputados y los locales sólo llegaban al 81%. En el 2007 los licitados bajaron al 87% y los locales subieron al 85%.

Cuadro N° 95: Imputados en prisión preventiva visitados Por tipo de DPP 2003-2007 (N° y %)

	2003	2004	2005	2006	2007
Defensor Local					
Imputados en prisión preventiva visitados (N°)	2.881	3.512	3.597	4.491	4.724
Total de imputados en prisión preventiva (N°)	3.541	4.013	4.019	5.106	5.542
Porcentaje de imputados visitados (%)	81	88	89	88	85
Defensor Licitado					
Imputados en prisión preventiva visitados (N°)	754	4.485	7.365	8.162	9.540
Total de imputados en prisión preventiva (N°)	831	5.032	8.165	9.323	10.992
Porcentaje de imputados visitados (%)	91	89	90	88	87

Fuente. DPP

Tampoco se observa mayores diferencias entre las regiones, al obtener el dato de visitas promedios a los imputados en esta condición.

Cuadro N°96: Imputados en prisión preventiva visitados
Promedio de visitas por regiones 2003-2007 (N°)

Región	N° Promedio de visitas mensuales
Tarapacá	1,7
Antofagasta	1,5
Atacama	1,9
Coquimbo	1,9
Valparaíso	1,7
Libertador B O Higgins	1,8
Maule	1,7
Bío Bío	1,7
Araucanía	1,6
Los Lagos	1,7
Aysen	1,9
Magallanes	1,9
RM Norte	1,8
RM Sur	1,7

Fuente: DPP

Es verdad que el cumplimiento de las visitas se ha realizado en un contexto de crecimiento del número de prisiones preventivas, que entre el año 2003 al 2007 crecieron en un 246%. Sin embargo, proporcionalmente el porcentaje de imputados creció mucho más en el mismo período, aumentando en un 688%. Además, la defensoría puso metas que han sido ampliamente cumplidas, lo que se evalúa positivamente. Pero al igual que en el caso del indicador de imputados con los plazos de investigación vencido, el mantener informado es uno de los estándares de la Defensoría y en este caso se requiere que el imputado en prisión conozca por parte de su propio defensor el estado de su causa. De ahí que las metas que se propongan al respecto debieran ser más exigentes. En otras palabras, no debiera haber ningún imputado en prisión preventiva, sin que este informado periódicamente de su causa. En otras palabras, lo importante es que aquellos imputados sin información periódica, sea una excepción.

Por último, está el indicador de calidad medido a partir de año 2007 del Porcentaje de defensores auditados con nivel de desempeño inferior al 50% de cumplimiento de los estándares básicos de defensa penal, por año (Cuadro N° 95 indicador 4). El único dato disponible es el porcentaje nacional de defensores que están bajo ese 50%, que llegó al 16%. La meta planteada por la Defensoría es que el 15% sea el máximo de defensores en esta condición. Por lo tanto, pudiera afirmarse que la meta está dentro de los márgenes de cumplimiento.

Aún no se tiene los datos totales de la auditoría del 2007. Si se toman los datos del 2006 el cumplimiento de todos los estándares llegó sólo al 37,56%, por lo que comparativamente lo que se está exigiendo como mínimo respecto del 2006 es comparativamente bastante alto¹⁷² y de ese punto de vista se evalúa positivamente este resultado. Además este promedio del 16% de defensores bajo el 50% en el año 2007, estaría indicando que el promedio general se elevó en este año. De todos modos, como el cumplimiento de los estándares tiene que ver con la calidad de la atención a los usuarios, lo importante es ir planteándose metas cada vez más exigentes en torno a su cumplimiento.

Subproducto. Defensa Penal Adolescente

➤ Eficacia y Calidad

i. Resultados¹⁷³

Cuadro N°97: Indicadores de resultado

Enunciado (Dimensión/Ámbito de control)	Forma de calculo	Resultados				
		2003	2004	2005	2006	2007
Eficacia/Resultado 1.- Porcentaje de imputados adolescentes con proceso penal finalizado en el año t, respecto de los imputados adolescentes ingresados en el mismo año t (%).	(N° de imputados adolescentes con proceso finalizados en el año t / N° de imputados adolescentes ingresados en el mismo año t) * 100					Existe la información pero no se cuenta con la medición ¹⁷⁴

¹⁷² El análisis de las auditoría puede verse en el punto 6.4.3.3.

¹⁷³ Este subproducto surgió durante el desarrollo de la evaluación, por lo que no tiene indicadores elaborados por la institución.

¹⁷⁴ Información no disponible para este informe, pero se tienen los datos en la DPP

Como se señaló al inicio del análisis de este producto, la institución responde a la demanda derivada. No puede programar la cantidad de imputados adolescentes que requerirán de defensa, pero sí debe atender a todos aquellos que lo soliciten.

Cuadro N° 98: Tasa de variación porcentual de imputados ingresados país, 2003-2007
(%)

	2003	2004	2005	2006	2007
N°	1.739	7.882	13.473	21.804	26.243
% variación año anterior		353	71	62	20

Fuente. DPP

Entre el 2003 y el 2006 la población adolescente considerada es entre los 16 y 17 años con discernimiento. Al igual que en el caso de la población adulta la tasa de variación fue significativa en cada año, pero decreciente en la medida que se iban incorporando cada vez menos regiones al nuevo sistema penal. De este modo, el incremento de imputados fue de un 353% en el 2004 respecto del año anterior, en el 2005 este incremento bajó a un 71% y el 2006 fue de un 62%. En Junio del 2007 con la Ley Penal Adolescente, se incorporan los grupos etáreos de 14 y 15 años y se mantiene los jóvenes de 16 y 17 años considerándolos a todos con capacidad de responder por sus acciones (se termina el establecer la capacidad de discernimiento para ser imputado). La tasa de crecimiento con este nuevo escenario fue moderado, siendo de un 20% respecto del año 2006. La variación de imputados entre el 2003 y 2007 aumentó en un 1.409%.

En el año 2008 se incorporarán desde el comienzo todos los jóvenes desde los 14 años, donde habrá un nuevo crecimiento de la población adolescente imputada, pero en ningún caso igualará las tasas de crecimiento que significaron la incorporación de regiones.

El cuadro siguiente muestra en detalle los efectos de la aplicación de la RPA en términos de cobertura, comparando antes y después de dicha reforma. Hubo un aumento de la demanda mayor en la segunda parte del año, considerando que entró en vigencia a comienzos del 6° mes del año.

Cuadro N°99: Adolescentes imputados ingresados previo y posterior a la Reforma Penal Adolescente
Región y país, año 2007 N° y %

	N°	%
Adolescente atendidos previo a la RPA ¹⁷⁵	10.218	38,9
Adolescentes atendidos en el marco de la RPA ¹⁷⁶	16.025	61,1
Total	26.243	100

Fuente: DPP

¹⁷⁵ Se consideraba la población adolescente hasta los 16 años siempre que se considerara que actuó con discernimiento

¹⁷⁶ Se considera la población que va entre los 14 años y 17 años

Por supuesto, el mayor número de jóvenes que demandan los servicios de defensa se explican al considerar a todos los jóvenes imputables y la incorporación de los adolescentes entre 14 y 15 años. Los Cuadros N° 100 y 101 muestra con fines descriptivos, la distribución de los jóvenes imputados por tramos de edad, distribución por sexo y regiones.

Cuadro N°100:
Adolescentes imputados en el marco de la Reforma Penal Adolescente
Por grupos etáreos y sexo 8/6/2007 al 31/12/2007 N°

Región	16 – 17 años			14 – 15 años			Total		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Tarapacá	120	16	136	49	1	50	169	17	186
Antofagasta	318	54	372	115	11	126	433	65	498
Atacama	298	22	320	66	4	70	364	26	390
Coquimbo	392	49	441	89	21	110	481	70	551
Valparaíso	928	86	1.014	256	22	278	1.184	108	1.292
L O' higgins	520	89	609	167	37	204	687	126	813
Maule	617	84	701	186	22	208	803	106	909
Bío Bío	1.164	126	1.290	312	39	351	1.476	165	1.641
Araucanía	763	79	842	280	34	314	1.043	113	1.156
Los Lagos	809	95	904	267	20	287	1.076	115	1.191
Aysen	105	2	107	54	1	55	159	3	162
Magallanes	86	20	106	11	3	14	97	23	120
RM Norte	1.942	293	2.235	828	137	965	2.770	430	3.200
RM Sur	2.352	401	2.753	958	205	1.163	3.310	606	3.916
Total	10.414	1.416	11.830	3.638	557	4.195	14.052	1.973	16.025

Fuente: DPP

Cuadro N°101: Adolescentes imputados en el marco de la Reforma Penal Adolescente
Por grupos etáreos y sexo 8/6/2007 al 31/12/2007 %

Región	16 – 17 años			14 – 15 años			Total		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Tarapacá	88	12	100	98	2	100	91	9	100
Antofagasta	85	15	100	91	9	100	87	13	100
Atacama	93	7	100	94	6	100	93	7	100
Coquimbo	89	11	100	81	19	100	87	13	100
Valparaíso	92	8	100	92	8	100	92	8	100
L O' higgins	85	15	100	82	18	100	85	15	100
Maule	88	12	100	89	11	100	88	12	100
Bío Bío	90	10	100	89	11	100	90	10	100
Araucanía	91	9	100	89	11	100	90	10	100
Los Lagos	89	11	100	93	7	100	90	10	100
Aysen	98	2	100	98	2	100	98	2	100
Magallanes	81	19	100	79	21	100	81	19	100
RM Norte	87	13	100	86	14	100	87	13	100
RM Sur	85	15	100	82	18	100	85	15	100
Total	88	12	100	87	13	100	88	12	100

Fuente: DPP

Del total de adolescentes imputados, el grupo etéreo entre los 14 y 15 años representa el 26,2% de todos los jóvenes que incide en la tasa de crecimiento del segundo semestre del 2007. En cuanto a la distribución por sexo, las mujeres representan el 12% que es una proporción similar a la de la población adulta. También la mayor cantidad de imputados adolescentes se concentra en las tres regiones más pobladas del país: RM, Valparaíso y Bío Bío con el 62,7%.

ii. Producto

Los indicadores de producto son los mismos que para los adultos, pero no se tienen los datos desagregados para este grupo para realizar su análisis

iii. Proceso

Cuadro N°102: Adolescentes atendidos por especialistas

Calidad/Proceso	(N° de causas atendidas por defensores públicos juveniles/N° total de causas adolescentes)	No corresponde	No corresponde	No corresponde	No corresponde	63,9
Porcentaje de causas adolescentes atendidos por defensores públicos juveniles						

Del indicador que se tiene información es el relacionado con la especialización de la defensa de los jóvenes, siendo uno de los indicadores importantes de este subproducto. De hecho es uno de los fundamentos para separar este tipo de defensa, existiendo un consenso sobre sus particularidades y que afecta a todos los actores del sistema.

Cuadro N°103: Porcentaje de causas adolescentes atendidas por defensores penales juveniles 2007 (N° y %)

Región	Defensores RPA			Total de Defensores			%
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	
Tarapacá	139	15	154	169	16	185	83,2
Antofagasta	365	59	424	433	65	498	85,1
Atacama	167	13	180	364	26	390	46,2
Coquimbo	360	55	415	481	70	551	75,3
Valparaíso	475	39	514	1.184	108	1.292	39,8
L B O Higgins	558	104	662	687	126	813	81,4
Maule	526	69	595	803	106	909	65,5
Bio Bio	957	124	1.081	1.476	165	1.641	65,9
La Araucanía	98	8	106	1.043	113	1.156	9,2
Los Lagos							38,5

	414	45	459	1.076	115	1.191	
Aysen	0	0	0	159	3	162	0,0
Magallanes	0	0	0	97	23	120	0,0
R. M Norte	2.563	398	2.961	2.770	430	3.200	92,5
R. M Sur	2.234	452	2.686	3.310	606	3.916	68,6
Total general	8.856	1.381	10.237	14.052	1.972	16.024	63,9

Fuente. DPP

El cuadro anterior refleja una de las responsabilidades de la defensoría como es la de atender los imputados adolescentes con abogados especializados. Los datos indican que un porcentaje importante no recibe la atención con estas características (36%), lo que se evalúa negativamente por cuanto es uno de los desafíos que conlleva la RPA. Su distribución es desigual entre regiones destacando la RM con casi el 80% (aunque con guarismos diferentes entre la Norte y Sur) y las de Tarapacá, Antofagasta y O'Higgins con porcentajes superiores al 80%. El aumento de cobertura especializada es un desafío mayor, considerando que hay zonas desprovistas en que el número de adolescentes es pequeña – Aysén y Magallanes – y otros más importantes como la Araucanía que ocupa el quinto lugar en número de adolescentes imputados.

➤ Eficiencia y Economía

Para el análisis de la eficiencia de la institución en la entrega del producto estratégico Servicio de Defensa se consideran los siguientes indicadores:

- (1) Número promedio de causas por defensor, distinguiendo además entre defensores locales y licitados, a nivel nacional y regional;
- (2) Porcentaje de defensores con más de 250 causas en trámite respecto del total de defensores vigentes;
- (3) Promedio de defensores auditados anualmente;
- (4) Costo total por causa, mirando diferencias regionales
- (5) Costo directo por causa¹⁷⁷, mirando diferencias regionales y para el subproducto Defensa Juvenil
- (6) Gasto en remuneraciones por causa, distinguiendo por tipo de defensor;
- (7) Gasto en remuneraciones por tipo de defensor.

Es importante señalar que el análisis se realiza en términos de causas, considerando que una causa equivale a un beneficiario. Según lo indicado por la institución, la tendencia es a separar las causas cuando hay más de un individuo involucrado. Es decir, un delito (una causa) con "N" imputados, se transforma en "N" causas. Es indeseable mezclar los intereses entre los imputados en una sola causa, ya que las responsabilidades pueden ser diferentes.

¹⁷⁷ Incluye exclusivamente el gasto asociado al Servicio de Defensa, dejando fuera los gastos administrativos

1. Número Promedio de Causas por defensor

El Cuadro N° 104 indica que el número de causas totales¹⁷⁸ por defensor llegó a 423 causas por defensor el año 2007. En el período 2003-2007, el incremento en el número de causas adultas por defensor es de 15,8%, que se explica por un alza mayor en el número de causas (687,7%) que en el número de defensores totales (580,5%). A nivel nacional los defensores locales manejan un promedio mayor de causas que los defensores licitados (528 versus 380, el año 2007); los primeros tienen 39% más causas que los segundos (año 2007). Sin embargo, para el período 2004 – 2007, los defensores licitados han presentado un aumento del 21% en las causas, respecto a un 15% de los defensores locales. En el caso de los defensores a honorarios, que representan una proporción menor de los defensores (11% en 2006 y 2007), el promedio anual de causas por defensor aumenta, pasando de 351 en el 2006 a 496 el año 2007.

Cuadro N°104: Número promedio de causas totales por defensor

	Locales			Licitados			A honorarios			Total		
	Causas	Defensores	Causas/defensor	Causas	Defensores	Causas/defensor	Causas	Defensores	Causas/defensores	Causas	Defensores	Causas/defensor
2003	31.823	87	366							31.823	87	366
2004	38.115	83	459	41.416	132	314				79.531	215	370
2005	59.309	125	474	72.684	302	241				131.993	427	309
2006	70.369	144	489	120.383	324	372	14.055	40	351	204.807	508	403
2007	74.905	142	528	155.929	410	380	19.848	40	496	250.682	592	423
Variación 2003-2007 % ¹⁷⁹	135,4	63,2	44,2	276,5	210,6	21,2	41,2	0,0	41,2	687,7	580,5	15,8

Fuente: Departamento de Estudios.

El año 2007, los defensores locales atienden alrededor de 30% de las causas, lo que corresponde a aproximadamente 75 mil causas. Dado que el número de defensores locales es razonablemente estable, el incremento en el número de causas en el período se ha ido cubriendo aumentando el número de defensores licitados (que crece en 211% en el período 2003-2007).

A nivel regional (Cuadro N°105) se observa una alta dispersión en el número de causas totales por defensor local en los primeros años del período de evaluación, sin embargo, a partir de 2006 el valor de este indicador es más similar entre regiones. El año 2007 son particularmente bajos los valores para la región de Tarapacá y Aysén (206 y 324 causas por defensor local, respectivamente). Para la región de Aysén esto podría explicarse por una baja demanda local por el servicio. En el caso de la región de Tarapacá no es clara la razón de por qué la eficiencia de los defensores locales ha caído respecto de su valor en 2003 (de 781 en el 2003 a 206 en el 2007). En el caso de los defensores locales, para el año 2007, el rango va de 206 causas por defensor en la Región de Tarapacá a 717 causas por defensor en la Región de Magallanes.

¹⁷⁸ Incluye causas adultas y de menores.

¹⁷⁹ Para los defensores licitados corresponde al período 2004-2007.

Cuadro N°105: Defensores locales. Número de causas totales por defensor, por región

	2003	2004	2005	2006	2007	Variación 2003-2007 ¹⁸⁰ (%)
Tarapacá	781	562	808	637	206	-74
Antofagasta	1.222	1.181	1.182	438	554	-55
Atacama	1.355	1.100	1.511	416	478	-65
Coquimbo	800	860	570	500	531	-34
Valparaiso	19	447	488	505	557	2.850
O'Higgins	16	503	1.451	593	597	3.532
Maule	851	562	696	482	460	-46
Bío Bío	4	253	528	488	551	15.482
Araucanía	786	383	318	526	390	-50
Los Lagos	16	304	801	560	494	2.988
Aysén	190	224	249	325	324	70
Magallanes	273	309	501	592	717	163
Metropolitana norte			182	502	627	245
Metropolitana sur			275	438	569	107
Total	366	459	475	489	532	45

Fuente: Departamento de Estudios y Memorias anuales DPP

En el Cuadro N°106 se observa que a nivel regional existe una menor dispersión en el número de causas por defensor licitado, que la observada para los defensores locales, presentándose la menor dispersión el año 2006. En la región de Magallanes se presenta el valor más bajo debido principalmente, al menor número de causas asignadas a los defensores licitados.

Cuadro N°106: Defensores licitados. Número de causas totales por defensor, por región

	2005	2006	2007	Variación 2005-2007 (%)
Tarapacá	339	282	364	7
Antofagasta	199	478	501	151
Atacama	225	291	306	36
Coquimbo	216	448	457	112
Valparaiso	390	419	401	3
O'Higgins	283	359	278	-2
Maule	264	257	366	39
Bío Bío	302	347	360	19
Araucanía	305	445	433	42
Los Lagos	243	306	342	41
Aysén				
Magallanes	330	360	210	-36
Metropolitana Norte	134	366	364	171
Metropolitana sur	186	460	451	143
Total	375	584	586	56

Fuente: Departamento de Estudios.

¹⁸⁰ Para las Defensorías Metropolitana norte y sur se considera la variación 2005-2007.

Si bien sería interesante conocer el número de causas por defensor desagregando las causas por tipo de procedimiento (simplificado, abreviado y oral), no existe información disponible al respecto.

2. Porcentaje de defensores con más de 250 causas en trámite respecto del total de defensores vigentes

El tope de causas simultáneas que pueden ser asignadas a un defensor es de 250. La existencia de defensores con más de 250 causas en trámite sería un indicador de ineficiencias en el sistema. No existe información primaria que permita un análisis de este indicador para el período en evaluación, sin embargo, de acuerdo a lo señalado en la Memoria Anual 2004 de la institución, para el año 2004 este indicador toma valor 1,34 ($=100 \times 40 \text{ defensores con más de 250 causas en trámite} / 2.990 \text{ defensores vigentes}$).

3. Defensores auditados anualmente

Con el objetivo de asegurar la calidad del servicio interesa contar con el mayor número posible de defensores auditados. Si las auditorías¹⁸¹ realizadas anualmente logran, para un mismo costo y calidad, cubrir un mayor número de defensores se estará bajo un escenario de mayor eficiencia. Es necesario contar con información sobre el costo de las auditorías.

De acuerdo al siguiente cuadro, el número de defensores auditados ha ido aumentando en el período de evaluación, lo que se considera positivo.

Cuadro N°107: Número de defensores auditados

Año	Número de defensores auditados
2003	29
2004	115
2005	186
2006	324
2007	270

Fuente: Departamento de Informática y Estadísticas, DPP

4. Costo total por causa

Los siguientes cuadros indican que el costo total por causa ha ido cayendo en el período de evaluación. De hecho la reducción ha sido de un 70%, lo que responde a un incremento en el número de causas 5 veces mayor al aumento en el gasto total. Todas las regiones presentan esta mejora en eficiencia, particularmente las regiones de Bío-Bío, O'Higgins, Los Lagos y Valparaíso¹⁸², con una reducción en el costo total por causa mayor al 95% (cuadros N° 93 y N° 94).

¹⁸¹ Entendiendo por auditoría el proceso mediante el cual una empresa externa verifica el cumplimiento de los estándares de defensa penal pública y las demás áreas que se especifican en las bases.

¹⁸² Todas estas regiones incorporadas en Diciembre de 2003 al Sistema.

Cuadro N°108: Costo total por causa¹⁸³
(En miles de pesos año 2008)

Año	Gasto Total	Causas	Costo por causas
2003	14.171.874	31.823	445,3
2004	19.273.525	79.531	242,3
2005	25.627.417	131.993	194,2
2006	32.416.372	204.807	158,3
2007	33.313.502	250.682	132,9
Variación 2003-2007 (%)	135,1	687,7	-70,2

Fuente: Departamento de Administración y Finanzas y Departamento de Estudios DPP

Cuadro N°109: Costo total por causa¹⁸⁴, por región
(En miles de pesos año 2008)

Región	2003	2004	2005	2006	2007	Variación 2003-2007 ¹⁸⁵ (%)
Tarapacá	340,9	232,3	193,3	167,6	162,5	-52,3
Antofagasta	277,0	187,8	175,5	160,5	148,0	-46,6
Atacama	367,4	276,1	201,5	204,3	193,9	-47,2
Coquimbo	325,9	281,2	211,9	166,7	158,8	-51,3
Valparaíso	3271,7	161,2	160,4	131,2	123,1	-96,2
O'Higgins	5535,0	196,2	141,9	131,8	103,9	-98,1
Maule	271,9	194,7	159,5	149,9	122,1	-55,1
Bío Bío	11586,7	196,7	172,0	147,7	104,2	-99,1
Araucanía	309,6	235,8	232,3	162,2	163,6	-47,1
Los Lagos	5437,8	209,2	182,8	148,3	136,3	-97,5
Aysén	844,4	774,3	588,2	461,0	414,7	-50,9
Magallanes	818,9	751,1	359,2	325,5	279,2	-65,9
Metropolitana			217,1	156,6	122,9	-43,4
Total	445,3	242,3	194,2	158,3	132,8	-70,2

Fuente: Departamento de Administración y Finanzas y Departamento de Estudios DPP

5. Costo directo por causa

En el Cuadro N°110 se observa que el costo directo por causa ha caído a en 59% en el período de evaluación, llegando a \$111 mil el año 2007. Es muy notable que el crecimiento en el número de causas ha sido significativamente mayor que el correspondiente crecimiento en el gasto (688% y 221%, respectivamente). La evolución de este indicador muestra una clara mejora en la eficiencia de la provisión del producto estratégico de Defensa. Es particularmente positivo que esta reducción en el costo por causa en el período de evaluación ha ocurrido en todas las regiones sin excepción. Las regiones que muestran un mejor desempeño de este indicador el año 2007 son O'Higgins y Bío-Bío, ambas con costos directos por causa de \$87 mil pesos (Cuadro N° 96).

Cuadro N°110: Costo directo por causa¹⁸⁶

¹⁸³ Corresponden a causas totales ingresadas en el año.

¹⁸⁴ Corresponden a causas totales ingresadas en el año.

¹⁸⁵ Para las Defensorías Metropolitana norte y sur se considera la variación 2005-2007.

(En miles de pesos año 2008)

	Gasto en Defensa	Causas	Costo por causas
2003	8.691.491	31.823	273,1
2004	14.148.653	79.531	177,9
2005	20.011.780	131.993	151,6
2006	27.112.215	204.807	132,4
2007	27.890.087	250.682	111,3
Variación 2003-2007 (%)	221	687,7	-59,3

Fuente: Departamento de Administración y Finanzas y Departamento de Estudios DPP

Cuadro N°111: Costo promedio directo por causa¹⁸⁷, por región
(En miles de pesos año 2008)

Región	2003	2004	2005	2006	2007	Variación 2003-2007 ¹⁸⁸ (%)
Tarapacá	211,3	183,2	160,5	145,1	140,0	-33,7
Antofagasta	178,7	141,4	145,2	137,7	128,8	-27,9
Atacama	238,9	210,7	161,2	172,1	165,0	-30,9
Coquimbo	202,1	225,6	177,0	141,0	136,3	-32,6
Valparaíso	2167,2	116,6	130,6	111,7	105,2	-95,1
O'Higgins	3874,5	140,7	109,6	110,3	87,4	-97,7
Maule	175,4	148,2	130,5	127,4	103,0	-41,3
Bío Bío	5372,7	149,1	140,2	126,8	87,8	-98,4
Araucanía	197,8	181,2	192,7	136,4	141,6	-28,4
Los Lagos	3807,1	158,5	148,7	126,2	117,9	-96,9
Aysén	595,7	572,4	460,1	367,4	335,1	-43,7
Magallanes	579,3	611,5	280,2	264,6	228,7	-60,5
Metropolitana			147,6	128,1	99,6	-32,5
Total	273,1	177,9	151,6	132,4	111,2	-59,3

Fuente: Departamento de Administración y Finanzas y Departamento de Estudios DPP

De acuerdo al Cuadro N°112 el costo por causa de la provisión del servicio de Defensa Juvenil es un 9% menor que el de la Defensa de Adultos. Una hipótesis planteada por la Defensoría que puede explicar el menor costo, dice relación con el hecho de que cerca de un 64% de la demanda adolescente ha sido cubierta por defensores penales juveniles contratados a honorarios y no por abogados provistos vía sistema de licitaciones.

Sólo se cuenta con información para el año 2007, dada la reciente implementación de la Ley de RPA. Si bien habría que indagar en el detalle de los gastos en cada caso, para constatar las razones de la diferencia observada, lo más importante es estar atentos a la evolución del indicador para estos dos subproductos, en especial considerando la atención de los adolescentes condenados.

¹⁸⁶ Corresponden a causas ingresadas en el año.

¹⁸⁷ Corresponden a causas ingresadas en el año.

¹⁸⁸ Para las Defensorías Metropolitana norte y sur se considera la variación 2005-2007.

Cuadro N°112: Costo directo en causas por subproducto de Defensa Juvenil, Junio de 2007 a Mayo de 2008
(En miles de pesos año 2008)

	Gasto directo en causas	Número de Causas	Costo por Causa
Servicio de Defensa Adultos	25.543.560	269.074	95
Servicio de Defensa Juvenil	2.417.921	28.067	86

Fuente: Departamento de Recursos Humanos, DPP

Interesaría realizar el análisis del costo por causa según tipo de procedimiento (simplificado, abreviado y oral), sin embargo, no existe desagregación a este nivel del número de causas y del gasto asociado a las mismas. Sería recomendable registrar información desagregada que permita realizar este análisis.

6. Gasto en remuneraciones por causa, mirando diferencias regionales y por tipo de defensor

Se observa una reducción en el gasto en remuneraciones por causa desde el año 2005 (Cuadro N°97), con una caída de 2005 a 2007 de 22%. Esto se explica fundamentalmente por el incremento mayor del número de causas (213%) respecto al aumento en remuneraciones (174%) en el período 2004-2007. El año 2007, los defensores licitados presentan un mayor gasto en remuneraciones por causa que los defensores locales, pero menor que los defensores a honorarios (\$72 mil versus \$53 mil y \$72 mil versus \$94 mil, respectivamente). Suponiendo una misma calidad de servicio, sería más conveniente tener defensores locales, ya que su costo causa es mucho menor que los licitados.

Dado que los aumentos futuros en el número de causas serán cubiertos con un aumento en el número de licitaciones, es crítico considerar este indicador para las proyecciones presupuestarias. Del mismo modo, es fundamental complementar este indicador con indicadores de calidad del servicio entregado por los distintos tipos de defensores. Dado que el 70% de las causas termina en primera o segunda audiencia, existe la propuesta de asignar las primeras audiencias a los defensores locales. Dado el mayor costo por causa de los defensores licitados, se considera que ésta es una propuesta adecuada que permitiría reducir costos. Los indicadores de calidad analizados en secciones anteriores no dan cuenta de diferencias en la calidad del servicio entre defensores licitados y locales.

Cuadro N°113: Gasto en remuneraciones por causa¹⁸⁹, por tipo de defensor
(En miles de pesos año 2008)

Año	Locales			Licitados			A honorarios			Total		
	Causas	Gasto en remuneraciones	Gasto en remuneraciones por causa	Causas	Gasto en remuneraciones	Gasto en remuneraciones por causa	Causas	Gasto en remuneraciones	Gasto en remuneraciones por causa	Causas	Gasto en remuneraciones	Gasto en remuneraciones por causa
2003	30.084	n.d.			26.977			833.432		30.084	860.709	28
2004	34.526	2.238.758	65	37.123	2.788.257	75		441.919		71.649	5.468.934	76
2005	53.455	3.955.205	74	65.075	6.237.532	96	0	0		118.530	10.192.737	86
2006	63.761	3.935.721	62	108.843	9.790.641	90	10.397	566.346	54	183.001	14.292.708	78
2007	69.997	3.740.779	53	146.946	10.552.003	72	7.501	707.770	94	224.444	15.000.552	67

¹⁸⁹ Corresponden a causas adultas ingresadas en el año

Variación 2004-2007 ¹⁹⁰ (%)	103	67	-18	296	278	-4	-28	25	73	213	174	-12
--	-----	----	-----	-----	-----	----	-----	----	----	-----	-----	-----

Fuente: Departamento de Administración y Finanzas y Departamento de Estudios DPP

En los Cuadros N° 112 y N° 113, se analiza el gasto en remuneraciones por causas adultas por región, ya que no se cuenta con la información para realizar dicho análisis con el total de las causas. Se observan importantes diferencias en el gasto en remuneraciones por causa entre regiones, así como en su evolución en el período de evaluación. El año 2007 la brecha en el gasto en remuneraciones por causa para los defensores locales entre la región de Tarapacá y de O'Higgins es de más de \$90 mil, mientras que para los defensores a honorarios la mayor brecha, de más de \$170 mil, se observa entre la región de la Araucanía y del Bío-Bío. Por otra parte, en el caso de los defensores locales existen también importantes diferencias en la evolución de este indicador entre regiones en el período en evaluación. Mientras la región de Antofagasta y del Maule incrementan el gasto en remuneraciones por causa en más del 90%, las regiones del Bío-Bío y O'Higgins lo redujeron en más del 60%. En el caso de los defensores a honorarios, todas las regiones para las que existen datos de interés, muestran reducciones en el gasto en remuneraciones por causa. No existe información a nivel regional de este indicador para los defensores licitados.

Cuadro N°114: Gasto en remuneraciones por causa¹⁹¹ defensores locales, por región
(En miles de pesos año 2008)

Región	2004	2005	2006	2007	Variación 2004-2007 ¹⁹² (%)
I	66	51	59	111	67,9
II	29	28	71	56	92,7
III	32	23	43	38	21,9
IV	51	68	79	65	27,6
V	63	71	58	52	-18,2
VI	67	37	32	20	-69,6
VII	39	42	56	77	98,4
VIII	134	69	51	44	-67,1
IX	83	179	71	57	-31,9
X	101	44	42	47	-53,6
XI	143	49	106	75	-47,2
XII	127	78	74	61	-52,1
RM		159	76	67	-58,0
Total	69	76	63	57	-18,5

Fuente: Departamento de Administración y Finanzas y Departamento de Recursos Humanos DPP

Cuadro N°115: Gasto en remuneraciones por causa¹⁹³ defensores a honorarios, por región
(En miles de pesos año 2008)

Región	2003	2004	2005	2006	2007	Variación 2003-2007 (%)
I	115	119		11	100	-13,5

¹⁹⁰ Para los defensores a honorarios se consideró la variación 2006-2007.

¹⁹¹ Corresponden a causas adultas ingresadas en el año

¹⁹² Para las Defensorías Metropolitana norte y sur se considera la variación 2005-2007

¹⁹³ Corresponden a causas adultas ingresadas en el año

II	1282	639		20	75	-94,2
III	661	14385		16	78	-88,3
IV	130	190		22	43	-66,6
V				34	49	
VI				12	21	
VII	225	418		34	58	-74,1
VIII				42	17	
IX	1545	3538		115	188	-87,8
X				41	52	
XI						
XII						
RM				52	93	
Total	312	136	0	28	40	-87,0

Fuente: Departamento de Administración y Finanzas y Departamento de Recursos Humanos DPP

7. Gasto promedio en remuneraciones por tipo de defensor.

Al evaluar el gasto en remuneraciones por tipo de defensores, considerando las causas adultas (Cuadro N° 116), se aprecia que existe un gasto levemente mayor en remuneraciones de defensores locales que de licitados (26,3 versus 25,7 millones respectivamente en el año 2007), salvo el año 2006, donde los defensores licitados tienen un costo más alto. El gasto en remuneraciones de defensores a honorarios es 28% menor que el asociado a los defensores locales y licitados.

El gasto en remuneraciones de los defensores locales es el único que ha presentado un descenso en el período 2004-2007, mientras que el correspondiente gasto en defensores licitados y a honorarios presenta aumentos mayores al 20%. Al considerar todos los defensores se observa un descenso en el gasto de menos de 1%.

Cuadro N°116: Gasto en remuneraciones¹⁹⁴ por tipo de defensor (En miles de pesos año 2008)

Año	Locales			Licitados			A honorarios			Total		
	Gasto en remuneraciones	Defensores	Gasto en remuneraciones por defensor	Gasto en remuneraciones	Defensores	Gasto en remuneraciones por defensor	Gasto en remuneraciones	Defensores	Gasto en remuneraciones por defensor	Gasto en remuneraciones	Defensores	Gasto en remuneraciones por defensor
2003	n.d.	87		26.977			833.432			860.709 ¹⁹⁵	87	
2004	2.238.758	83	26.973	2.788.257	132	21.123	441.919			5.468.934	215	25.437
2005	3.955.205	125	31.642	6.237.532	302	20.654	0			10.192.737	427	23.871
2006	3.935.721	144	27.331	9.790.641	324	30.218	566.346	40	14.159	14.292.708	508	28.135
2007	3.740.779	142	26.344	10.552.003	410	25.737	707.770	40	17.694	15.000.552	592	25.339
Variación 2004-2007 (%)	67	71	-2	278	211	22	25	0	25	174	175	-0,3

¹⁹⁴ Corresponde a remuneraciones por causas adultas

¹⁹⁵ No se realiza el cálculo para el año 2003 ya que esta cifra no incluye el valor de las remuneraciones de los defensores locales.

Por otra parte, los indicadores de economía utilizados para el análisis del desempeño de la institución en la provisión del Servicio de Defensa (Producto 1) son los siguientes:

- (1) Porcentaje de ejecución presupuestaria;
- (2) Porcentaje de gastos de peritajes en relación al gasto total del año;
- (3) Porcentaje de ejecución del contrato licitado respecto del avance esperado;
- (4) Porcentaje del gasto en licitaciones respecto del gasto total en provisión de defensa

1. Porcentaje de ejecución presupuestaria

El porcentaje de ejecución presupuestaria de los recursos asignados al producto de Defensa ha ido aumentando en el período de evaluación pasando de 84% el 2003 a 98% el 2007, lo que se considera positivo. Esto se observa tanto para la Defensa de Adultos como para la de Adolescentes, no existiendo grandes diferencias en los niveles de ejecución de ambos subproductos.

Cuadro N°117: Ejecución presupuestaria producto Servicio de Defensa
(En miles de pesos año 2008)

	Adultos			Adolescentes			Total		
	Presu- puesto	Gasto	Ejecución (%)	Presu- puesto	Gasto	Ejecución (%)	Presu- puesto	Gasto	Ejecución (%)
2003							10.326.617	8.691.491	84
2004							17.291.327	14.148.653	82
2005							20.973.320	20.011.780	95
2006							26.752.506	27.112.215	101
2007							28.324.441	27.890.087	98
Variación 2003-2007 (%)							174	221	17
Junio 2007- Mayo 2008	26.095.927	25.543.560	98	2.526.532	2.417.921	96			

Fuente: Departamento de Administración y Finanzas DPP

2. Porcentaje de gastos de peritajes en relación al gasto total del año

Se podría argumentar el logro de una mayor economía en el tiempo, ya que el gasto relativo en peritajes ha caído en un 61% para el período 2004-2007.

Cuadro N°118: Porcentaje de gastos de peritajes en relación al gasto total

Año	Gasto en peritaje	Gasto total	%
2004	445.228	8.691.491	5,12
2005	451.673	14.148.653	3,19
2006	541.629	20.011.780	2,71
2007	547.646	27.112.215	2,02
Variación 2004-2007 (%)	23	212	-61

Fuente: Departamento de Administración y Finanzas DPP

A nivel nacional, durante el período 2004-2007 se produjo un aumento de 12% en los costos promedios de los peritajes.

Cuadro N°119: Costo promedio por peritaje por año.
(En miles de pesos año 2008)

Año	Gasto en peritaje	Número de Peritajes	Gasto por Peritaje
2004	445.228	6.443	69
2005	451.673	4.550	99
2006	541.629	3.214	169
2007	547.646	7.082	77
Variación 2004-2007 (%)	23	10	12

Por otra parte, no es clara la utilidad de este indicador. La necesidad de realizar peritajes dependerá de las causas específicas que se presenten y de los peritajes encargados por la fiscalía, entre otros, del mismo modo que el tipo de peritajes requeridos afectará el costo específico de los mismos. Una reducción del gasto en peritajes podría estar reflejando una diversidad de situaciones: menores peritajes requeridos, defensores que no realizan los peritajes necesarios, peritajes de menor costo, entre otros. Se sugiere eliminar este indicador de la matriz.

3. Porcentaje de ejecución del contrato licitado respecto del avance esperado

Interesaría que este indicador fuera lo más cercano a 100%, lo que reflejaría un ajuste perfecto entre causas licitadas programadas y ejecutadas. No existe información primaria que permita un análisis de este indicador para el período 2003-2007, pero la Memoria Anual 2004 informa que su valor ese año fue de 155,28 (269.046 causas ejecutadas/173.266 causas programadas). Este valor podría responder a la existencia de pagos diferenciados por tipo de salida en los primeros contratos licitados, que comenzaron a operar dicho año. La estructura de contratos que se generó en estas licitaciones llevó a que en la práctica existieran muchas más salidas tempranas (como, por ejemplo, juicios simplificados), explicando un indicador para el 2004 mayor al 100%.

Según lo indicado por la institución, actualmente existe un desfase dentro del año entre lo programado y la ejecución de los pagos que se debería tanto a desorden de algunas de las empresas licitadas (que presentan estados de pago de casos terminados meses atrás), como a empresas que no presentan estados de pago los últimos meses del año por temas tributarios.

Sería de interés conocer el tipo de procedimiento (simplificado, abreviado y oral) en que se traducen las causas licitadas respecto a las locales. Por último, una evaluación de este indicador requiere conocer su evolución en el período.

4. Porcentaje del gasto en licitaciones¹⁹⁶ respecto del gasto total en provisión de defensa

El gasto en licitaciones ha aumentado de manera significativa en el período 2003-2007. En particular, la proporción del gasto en defensa que corresponde al financiamiento de licitaciones pasó de 0,31% en 2003 a 38% el año 2007. Un aumento de este indicador no se considera un problema en la medida que responde a un mandato legal de cobertura y una dotación fija de defensores locales, lo que implica que los aumentos crecientes de demanda sólo se pueden asumir con más licitaciones. Son las reglas del modelo legal de prestación mixta y de la dotación fija de defensores institucionales.

Un valor mayor o menor de este indicador no puede ser evaluado positivamente o negativamente en sí mismo, pero es de interés conocerlo en la medida que permite conocer el nivel de dependencia de la institución en el sistema de licitaciones y proyectar necesidades de recursos para su mantención.

Cuadro N°120: Gasto en licitaciones
(En miles de pesos año 2008)

	Gasto en Defensa (A)	Gasto en licitaciones (B)	B/A (%)
2003	8.691.491	26.977	0,31
2004	14.148.653	2.788.257	19,71
2005	20.011.780	6.237.532	31,17
2006	27.112.215	9.790.641	36,11
2007	27.890.087	10.552.003	37,83
Variación 2003-2007 (%)	221	39.015	12.103,2

Fuente: Departamento de Administración y Finanzas DPP

8.2 Producto 2: Generación y Difusión de Información

➤ Eficacia y Calidad

i. Resultados

Cuadro N° 121: Indicadores de Resultado

Enunciado (Dimensión/Ámbito de control)	Forma de calculo	Resultados				
		2003	2004	2005	2006	2007
Eficacia/Resultado Variación porcentual de visitantes a la página WEB por año	(N° de visitantes WEB en el año base – N° de visitantes WEB en el año) / N° de visitantes en el año base * 100	Sin información				

¹⁹⁶ El gasto en licitaciones incluye la totalidad de los costos para la prestación de defensa que efectúa el licitado (remuneraciones, infraestructura, gastos de operación, de inversión, gastos de administración etc), más la utilidad del prestador.

No se tiene registrado los visitantes a la página WEB. Tampoco es posible establecer el uso de la información por parte de los usuarios.

ii. Productos

Cuadro N°122: Indicadores de producto

Enunciado (Dimensión/Ámbito de control)	Forma de calculo	Resultados				
		2003	2004	2005	2006	2007
Eficacia/Producto Porcentaje anual de cumplimiento de la elaboración de informes doctrinales y jurisprudenciales del Departamento de Estudios, respecto de lo Planificado	(N° de informes doctrinales y jurisprudencia elaborados y gestionados por el DE en el año t/ N° de informes planificados en el año t por el DE) * 100	Existe la información pero no se cuenta con la medición	Existe la información pero no se cuenta con la medición	Existe la información pero no se cuenta con la medición	100 %	93 %
Eficacia/Producto Porcentaje anual de cumplimiento de <u>informes estadísticos</u> realizados y publicados en la WEB, respecto de lo planificado..	(N° de informes estadísticos realizados y publicados en la WEB / N° de informes estadísticos planificados para publicación en la WEB por el DE)*100	No medido	No medido	No medido	100%	100%
Eficacia/Producto Porcentaje de cumplimiento de la programación anual de estudios relacionados a política pública.	(N° de estudios anuales realizados o gestionados por el DE en materias relacionadas con políticas públicas / N° de estudios anuales planificados en materia de políticas públicas) * 100	Existe la información pero no se cuenta con la medición	Existe la información pero no se cuenta con la medición	Existe la información pero no se cuenta con la medición	100%	88% ¹⁹⁷
Calidad/Producto Tiempo promedio de días transcurridos entre la fecha de cierre de los informes estadísticos hasta la fecha de su publicación	((Σ de días transcurridos desde la fecha de cierre hasta la fecha de publicación de cada informe)/N° de informes estadísticos publicados en el año) * 100	Existe la información pero no se cuenta con la medición	20 días	29 días	14 días	15 días

Fuente. DPP

Cuadro N°123: Informes Elaborados 2006 – 2007
(N° y %)

	2006			2007		
	Planificado	Realizado	% Cumplimiento	Planificado	Realizado	% Cumplimiento
Informes doctrinales y jurisprudencia	25	25	100	29	27	93
- Informes en derecho		2			7	
- Boletines jurisprudencia		12			13	

¹⁹⁷ Los estudios relacionan con políticas públicas que incluyen materia penal, criminal y capacitación y gestión.

- Minutas		11			7	
Informes estadísticos Publicados Web	12	12	100	4	4	100
Estudios relacionados a política pública	Sin metas	3	N/C	8	7	88

Fuente. DPP

Se aprecia en los cuadros anteriormente presentados, que la Defensoría ha cumplido la mayor parte de sus compromisos en cuanto a los diferentes informes comprometidos y que son publicados en la página WEB, lo que se evalúa positivamente. Así en los informes doctrinales y de jurisprudencia la meta establecida era generar 25 informes el 2007 y 29 el 2007. Sólo este último año, se generaron dos informes menos. Los informes estadísticos que son los documentos más visibles en la página Web cumplieron con la meta establecida, su número es menor en el 2007 pero que sólo obedece a cambios de formatos. Por último, con los Estudios Relacionados a la Política Pública, sólo en el 2007 hubo un estudio menos de lo previsto.

Pero más allá de los aspectos cuantitativos, lo que falta verificar es la calidad de estos informes y si los usuarios lo consideran un aporte. Estos informes son bastante especializados, por lo tanto llegan a un público conocedor de los temas, por lo que con mayor razón debiera considerarse instrumentos de evaluación de los mismos y que se reflejara en el indicador de calidad respectivo.

Respecto al indicador de calidad sobre el N° de días promedio que demora la publicación de los informes estadísticos en la página Web, una vez que está consolidada de la información, muestra una evolución positiva. El año 2004 tomaba 20 días promedio su publicación, en cambio el año 2007 bajó a 15 días que es la meta que se había fijado la Defensoría. Esta mayor eficacia se explica por la implementación de una nueva versión del SIGDP que se manifiesta en las publicaciones estadísticas a partir del año 2006.

iii. Proceso

Cuadro N°124: Indicadores de Calidad

Enunciado (Dimensión/Ámbito de control)	Forma de calculo	Resultados				
		2003	2004	2005	2006	2007
Calidad/Proceso Tiempo promedio de demora en el ingreso de gestiones al SIGDP	Σ de N° de días de demora en el ingreso de gestiones al SIGPD / N° total de gestiones ingresadas	Sin información				

No se tiene información al respecto al indicador de Tiempo promedio de demora en el ingreso de gestiones al SIGDP.

➤ Eficiencia y Economía

Para el producto estratégico Generación de Información no se diseñaron indicadores de eficiencia y economía. Los distintos tipos de informes generados no son comparables entre sí y, por lo tanto, no sería riguroso generar un indicador de gasto promedio por informe. Sería posible considerar un indicador de gasto promedio por número de visitas al sitio web, si bien los servicios de Generación y Difusión de Información son bastante más extendidos, pero no existe la información suficiente para generarlo.

No obstante, si consideramos el indicador de ejecución presupuestaria. Al igual que para el producto de Defensa, los niveles de ejecución alcanzados son altos, cercanos al 100%, lo que se evalúa positivamente la ejecución aumenta de 97% el 2003 a 99% el 2007

Cuadro N°125: Ejecución presupuestaria producto Generación de Información
(En miles de pesos año 2008)

	Presupuesto	Gasto	Ejecución (%)
2003	1.771.403	1.717.669	96,97
2004	2.502.592	2.444.315	97,67
2005	2.714.091	2.690.911	99,15
2006	2.854.626	2.829.608	99,12
2007	2.690.709	2.671.015	99,27
Variación 2003-2007 (%)	47	70	15

Fuente: Departamento de Administración y Finanzas DPP

III CONCLUSIONES

9. Conclusiones sobre el Diseño

9.1 Definiciones Estratégicas

- 1) En términos de Diseño Institucional, la Defensoría Penal Pública alcanza alta consistencia a nivel de definiciones estratégicas ya que sus objetivos aparecen cubriendo los requerimientos básicos para el logro de su misión, la que a su vez resulta coherente con los objetivos y compromisos ministeriales 2006 - 2010, pues su cumplimiento condiciona el logro de los compromisos relativos a la implementación de la nueva justicia penal adolescente, la consolidación de la reforma procesal penal y su fin de dotar al país de una justicia más rápida y transparente, el mejoramiento de la calidad de los servicios del Sector justicia y, finalmente, la búsqueda progresiva de la desjudicialización de los conflictos que permite descongestionar y ampliar el acceso a la justicia.
- 2) Las modificaciones que ha realizado la Institución a nivel de definiciones estratégicas durante el periodo evaluado, han respondido efectivamente al nivel de desarrollo alcanzado en distintos ámbitos y a los nuevos requerimientos y desafíos que ha debido enfrentar, por lo cual se evalúa positivamente.
- 3) No obstante lo anterior, se estima que superado el período de instalación e implementación de la etapa de consolidación institucional, es posible que la Defensoría Penal Pública releve un objetivo estratégico de posicionamiento comunicacional, que apunte a dar a conocer su rol en la sociedad chilena actual, difundiendo su quehacer y la necesidad a la cual responde en el marco de la Reforma Procesal Penal, alineándose esta Institución con el objetivo estratégico ministerial referente a este punto, como es el de "Promover instancias de información y difusión hacia la comunidad, para dar a conocer la modernización de la justicia y las líneas de acción ministeriales."
- 4) Los objetivos y productos estratégicos de la Defensoría se enmarcan dentro de la Reforma Procesal Penal en Chile, cuyo rol es la defensa de los imputados respetando sus derechos y orientada hacia la protección y defensa de sus intereses. Dentro de este marco, los dos primeros objetivos estratégicos de la institución -relativos a la cobertura y calidad- y sus productos son coherentes y consistentes entre sí.
- 5) El producto estratégico 1 – Servicio de Defensa Penal - explicita el componente central de la tarea de la DPP como es el servicio de defensa penal adecuado que está ligado al objetivo estratégico de asegurar la cobertura nacional del servicio y la calidad del mismo.
- 6) El producto estratégico 2 - Generación de información de gestión y apoyo a la prestación del servicio de defensa penal - también apoya para que se cumpla el servicio de la defensa en forma adecuada. Sin embargo, no existe una política deliberada de envío de los informes, por ejemplo, estadísticos sobre la labor de la DPP trimestralmente o los estudios doctrinales al público objetivo especializado ya identificado, tales como entidades públicas sectoriales, asociaciones gremiales, Universidades, Congreso Nacional, etc. Tampoco considera otros servicios de divulgación de las tareas que ejerce la Defensoría a un público más amplio, necesario para dar a conocer el rol que

- cumple esta entidad en el marco del nuevo sistema penal y su importancia para una sociedad democrática.
- 7) La relación entre los productos estratégicos y los usuarios es coherente. El servicio apunta a la población imputada desde los 14 años que no disponga de abogado como lo establece la legislación. También, es pertinente considerar entre los usuarios a la familia del imputado, como beneficiarios indirectos, pues estos juegan un rol relevante colaborando con los defensores/as en agilizar trámites, acreditar antecedentes que aminoren la sentencia o permita acceder a penas alternativas.
 - 8) No hay comentarios respecto a la inexistencia de focalización de la población, pues esta se adecua a lo establecido por la legislación en cuanto la responsabilidad es a partir de los 14 años. Tampoco corresponde hacer un proceso de selección, puesto que la DPP debe atender a todo imputado que demande sus servicios y cumpla el criterio de edad y que carezca de abogado. En el caso del producto generación de información tampoco existe focalización, aunque en este caso podría explicitarse la dirigida a los usuarios más especializados interesados o vinculados con el tema por razones académicas y profesionales, de la dirigida a toda la comunidad.
 - 9) Respecto al enfoque de género que ha asumido la Defensoría, se estima que el esfuerzo conceptual y de investigación que se ha realizado es más bien modesto pues es en este campo, el de la mujer como victimaria donde se puede hacer un aporte relevante dado que es este tipo de usuario a quien se puede ayudar efectivamente y que es una materia con pocas evidencias a diferencia de la mujer como víctima.
 - 10) La matriz tiene indicadores que cubren sólo tres dimensiones (eficacia, calidad y economía) y en estos cubren el desempeño del Servicio en los diferentes ámbitos de control (procesos, productos, resultados).
 - 11) En la lógica horizontal se ha aceptado que los indicadores de resultado sean el porcentaje de imputados que ingresan y terminan su proceso penal en el año, así como el porcentaje de causas terminadas en primera audiencia que en rigor, es la fiscalía la que tiene una mayor ingerencia y la que tiene las iniciativas en estas materias. En este sentido, no hay indicadores de resultados en que la institución tenga una mayor incumbencia, como serían los relacionados con los resultados de las penas debido a las diversas variables y actores intervinientes – imputado y fiscalía - que hacen difícil atribuirlo solamente a la actuación de la defensoría. De todos modos, en forma exploratoria debiera considerarse detectar tendencias de la actuación de los defensores en relación a los resultados, buscando avanzar hacia rendimientos esperados e identificar indicadores de medición.
 - 12) Se extraña la existencia de un indicador de satisfacción de usuarios que aporte en la evaluación del desempeño de la actuación de la Defensoría, desde el punto de vista de cómo percibe el usuario el servicio.

10. Conclusiones sobre la Organización y Mecanismos de Gestión

10.1 Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación

- 1) El Servicio cuenta con una clara asignación de funciones y responsabilidades en lo que dice relación con los productos estratégicos. Si consideramos el producto "Servicio de Defensa Penal", podemos señalar que éste se entrega a la población beneficiaria con un diseño de gestión descentralizado y desconcentrado, representado por las defensorías locales (79 unidades) y los defensores licitados (con presencia en 60 zonas o agrupaciones de comunas), con representación en las 15 regiones del país, lo que es evaluado positivamente.
- 2) Se aprecia un número excesivo de Unidades de Staff, superando a las unidades de línea (Departamentos). Ello podría ser indicativo de un desajuste en la asignación o reasignación de funciones.
- 3) La dotación de personal presenta una concentración de cargos directivos asignados a las unidades de inspección (8 de 13), lo que representa una asimetría desde el punto de vista del diseño organizacional. En efecto, se constata una inadecuada distribución de la planta de personal, de acuerdo a sus grados y niveles de responsabilidad, puesto que se espera que los grados directivos asuman funciones directivas y no que se concentren en unidades de tercer o cuarto nivel jerárquico.
- 4) Los mecanismos de coordinación identificados en el Servicio, se consideran pertinentes y adecuados para cautelar la distribución y asignación de las funciones y responsabilidades ligadas a la generación de los productos estratégicos, pero no se encuentran adecuadamente formalizados, puesto que no existe un manual que los describa y defina.
- 5) Se carece de un manual de funciones que defina los objetivos y funciones de cada unidad, lo que es considerado inadecuado, pues implica que no se cuenta con una herramienta de gestión relevante para la operación del Servicio.
- 6) Se carece de un manual de procesos que de cuenta de la generación de los productos estratégicos. En efecto, no existe un manual que describa la forma de provisión de los productos estratégicos, que contenga flujogramas, descripción de fases, etapas y unidades responsables del mismo. Se observa que sí se cuenta con manuales de procesos administrativos (por ejemplo, proceso de compras públicas), que sirven de soporte para la generación de los productos estratégicos del Servicio.
- 7) Se observa una ausencia de mecanismos de coordinación que aborden en forma transversal el tema de la calidad del servicio de defensa, y que permita generar sinergia y evitar futuras posibles duplicaciones, puesto que se identifican al menos seis unidades o mecanismos que asumen este tema: Unidades de Inspección, Departamento de Estudios, Auditorías Externas, Defensores Regionales, Departamento de Recursos Humanos y Unidad de Defensa Juvenil.

10.2 Recursos Humanos tecnológicos e Instrumentos de Monitoreo

Recursos Humanos

- 1) Mediciones de control horario realizadas en algunas defensorías locales y regionales¹⁹⁸ presentan promedios cercanos a 50 horas semanales de trabajo para los defensores locales. No obstante que estas mediciones no son representativas de la situación global del Servicio, ni se basan en una metodología estructurada y estandarizada, sin embargo constituyen un dato a considerar puesto que atañe al correcto desempeño del Servicio. Estas situaciones pueden darse debido a problemas de subestimación de la demanda, de acuerdo a los estudios prospectivos del caso, tal como ocurrió en la Dirección Regional de Valparaíso en los años 2004 y 2005. En esos casos, dicha situación es evaluada negativamente puesto que puede afectar el normal proceso de provisión de los productos estratégicos del Servicio.
- 2) Existen territorios que no cuentan actualmente con cobertura o que no poseen total cobertura para el servicio de defensa penal juvenil, en especial en la comunas más pequeñas y alejadas de las capitales regionales, factor que hace que la Ley N° 20.084/05 y su modificación en la Ley N° 20.191/07, no se estén cumpliendo cabalmente.
- 3) No se cuenta con una definición del modelo de provisión del servicio de defensa penal juvenil. Dependiendo de la decisión del Servicio al respecto, la que podría considerar la externalización total, parcial (mixto), o la provisión directa (modalidad actual), se podrá evaluar adecuadamente cuál es la mejor forma de lograr la cobertura total del servicio.

10.3 Recursos Físicos y Tecnológicos

- 1) La gestión informática de la DPP esta alineada con sus opciones estratégicas de desarrollo. Además existe una coherencia respecto al crecimiento constante que experimenta la institución y el equipamiento informático disponible para hacer frente a sus necesidades.
- 2) La política de arrendamiento del equipamiento computacional se evalúa positivamente, pues le permite a la DPP contar con infraestructura de alto nivel, y con servicios de exigentes niveles de atención.
- 3) Se destaca la gestión de los servidores computacionales, los cuales se encuentran alojados bajo los más altos estándares de seguridad de la información, lo que entrega niveles confiables de disponibilidad de servicios.
- 4) Se aprecia un buen nivel de calidad en los sistemas de información de la institución; pero existe poca visibilidad respecto a los procesos de desarrollo de software que permita detectar de manera temprana posibles problemas. Al integrar en el SIGDP toda la información respecto a los productos estratégicos de la institución, se hace posible avanzar hacia la aplicación de inteligencia de

¹⁹⁸ A nivel regional, no todas las defensorías locales cuentan con sistemas de control horario.

negocios¹⁹⁹ para poder predecir de mejor forma los indicadores futuros que determinan variables presupuestarias.

- 5) La política en seguridad de la información se encuentra correctamente definida y orientada.
- 6) La Política Informática abarca los temas necesarios para un buen desarrollo organizacional, pero carece de respaldo directivo, lo que incide directamente en su grado de influencia en los usuarios de los servicios. No obstante, se hace necesario reformular el nombre del área a uno que refleje de forma su quehacer diario.
- 7) La red de datos de la institución es acorde a los requerimientos de la DPP, además, los enlaces proveídos por las empresas de telecomunicaciones funcionan de forma correcta y entregan los grados de conectividad requeridos.
- 8) LA DPP cuenta con la infraestructura necesaria para realizar las labores que le ha asignado la Ley.

10.4 Instrumentos de Monitoreo

- 1) Los sistemas de monitoreo y de apoyo a la gestión, SIGDP y SIAR, han logrado constituirse en herramientas de gran utilidad para la Institución, mejorando permanentemente su efectividad conforme surgen nuevos requerimientos.

10.5 Control de Gestión

- 1) El Sistema de Control de Gestión se evalúa positivamente, pues cuenta con la definición de todos los elementos necesarios para su funcionamiento, identificando productos, responsables, indicadores, metas, etc. No obstante lo anterior, en esta evaluación se han reformulado los objetivos, productos e indicadores para la DPP, cambios que deberán considerarse en el Sistema de Control de Gestión.
- 2) El número de indicadores de 49 para todos los sistemas de seguimiento y control, y de 8 para el Formulario H se considera adecuado. No obstante, la definición de indicadores también podría modificarse como resultados del diseño y desarrollo de la Matriz de Evaluación Comprehensiva del Gasto, producto de esta evaluación.
- 3) La reciente creación de una estructura especialista, como es la Unidad de Control de Gestión, se evalúa positivamente, pues permite una gestión mas especializada en el tema control de gestión y en una unidad independiente a la línea de provisión de los productos.
- 4) La existencia de informes del Sistema de Control de Gestión trimestrales y semestrales permite realizar las correcciones necesarias por la DPP, además el uso de la plataforma web, oficios y memorandums, permite recibir rápidamente la información y respaldarla oficialmente.

¹⁹⁹ Es una técnica que permite la obtención de conocimiento acerca del comportamiento de las líneas de negocio de la organización, lo cual permite la optimización de su estructura de costos.

- 5) El informe trimestral, con su condición analítica implica un desarrollo y visión estratégica en pos de mejorar la DPP. No obstante, no se aprecia que producto de estos informes, se genere información consolidada que sirva para la toma de decisiones por parte de las autoridades, con información del desempeño global del control de la gestión, que sirva de retroalimentación para ésta.

10.6 Control de Calidad del Servicio de Defensoría

➤ Informes

- 1) Los informes funcionan como una forma de obtener información estadística. No obstante, esta misma información es entregada por el sistema informático de registro de tramitación de causas (SIGDP) y el sistema de registro de documentos y procedimientos (SIAR). Estos informes se siguen generando pues está explícito en la ley que dio origen a la DPP, pero sólo por que representan una obligación sin justificación, ni utilización.
- 2) Si bien el sistema de Informes es considerado por la DPP como un instrumento de mejoramiento de la calidad de la defensa. Se estima que no es un instrumento que aporta a este fin, pues es meramente informativo y es un proceso administrativo.
- 3) Existe información en el contenido de los informes que no se encuentra en el SIGDP como las secciones: "Inconvenientes en la tramitación de los casos" y "Otras observaciones", que podrían entregar información interesante respecto a las dificultades del proceso, no obstante, no se sistematiza ni utiliza.

➤ Reclamaciones

- 1) A nivel de diseño, la instancia y posibilidad de reclamar es un instrumento que se considera adecuado, por cuanto es un parámetro respecto a la calidad del servicio de defensoría desde el punto de vista de la satisfacción de los usuarios. No obstante, los sistemas de difusión existentes (trípticos e información verbal), no permite asegurar con certeza que todos los imputados estén en conocimiento de la posibilidad y la manera de presentar un reclamo, lo que incide en el número de reclamaciones recibidas.
- 2) A nivel de resultados, la información del año 2007, muestra que de los 671 reclamos a nivel nacional prácticamente el 100% fueron resueltos, lo que demuestra una buena gestión de la DPP en el trato y procedimiento de este instrumento. De éstos, un 72% fueron rechazados por encontrarse sin fundamento después de la investigación, mientras que un 22% fueron acogidos.
- 3) Los principales motivos por los cuales se recibieron reclamos, son la defensa inadecuada (24%); la falta de confianza con el defensor (21%); la falta de información del defensor (10%); la no visita al imputado en prisión (6%); y el cambio de defensor (5%).
- 4) Finalmente, la escasa información de los resultados de las reclamaciones y bajo manejo de ésta por parte de la DPP, no permite concluir respecto al aporte de este instrumento a la calidad de la defensa (motivo por el cual fue creado), pues las reclamaciones no han sido utilizadas como un insumo para mejorar la calidad del servicio.

➤ Auditorías Externas

- 1) La ejecución por parte de instituciones especialistas externas permite esperar objetividad e imparcialidad, mientras que la definición de estándares como una forma de medir calidad del servicio se considera positivo, pues ofrecen pautas de comportamiento o directrices que deben ser acatadas por los operadores del sistema, permitiendo además que la opinión pública pueda conocer los derechos que tienen los usuarios de la Defensoría Penal Pública. Además, su medición mediante la valoración de indicadores objetiviza los resultados.
- 2) La definición de los estándares a partir de tres estudios, compatibilizando los enfoques administrativos y jurídicos, se considera correcto. No obstante, se estima que es posible hacer mejoras en la revisión y definición de los estándares, después de cuatro años de ejecución y con la experiencia adquirida.
- 3) La gran cantidad de fuentes de información necesaria para valorar los indicadores para medir los estándares, dificulta su elaboración y revisión, y genera una alta demanda de tiempo de la misma DPP. Además, la definición de ponderadores por la institución que audita en el año correspondiente, no permite contar con una metodología única, lo que conlleva a que los defensores puedan ser medidos con indicadores diferentes en distintos años, sesgando la comparación histórica. Esto demuestra que aún se está en búsqueda de una metodología definitiva y homogénea, encontrándose aún en un proceso de desarrollo.
- 4) El hecho que las auditorías no tengan un carácter vinculante, produce que sólo generen información de la medición del cumplimiento de estándares, sin significar una retroalimentación que permita un mejoramiento comprobable en la calidad del servicio. Existen hallazgos y recomendaciones para cada una de las auditorías, pero no han sido recogidas por la institución en pos de mejorar la calidad del servicio.
- 5) Las auditorías externas si bien pueden en teoría tener consecuencias punitivas, hasta la fecha no se han gestionado procedimientos sancionatorios derivados de los resultados de las auditorías gestionados por los Defensores Regionales, lo cual demuestra la baja utilidad de estas auditorías, especialmente cuando se encuentran resultados críticos en el cumplimiento de estándares.
- 6) No existe un mecanismo para que los resultados de las auditorías signifiquen un real mejoramiento de la calidad del servicio, como por ejemplo, el establecimiento de compromisos con auditores. La realización de talleres de difusión, si bien se considera positivo, se consideran insuficientes como instrumento para lograr el fin final de las auditorías externas.
- 7) Los resultados de las auditorías muestran que el cumplimiento de los estándares presenta un comportamiento bastante fluctuante en los años y para el tipo de estándar, presentando un rango de cumplimiento desde un 19% hasta un 91%, variando con los años y el estándar. No se contó con información desagregada de los resultados según defensores locales o licitados.
- 8) Consideramos los promedios de los estándares, encontramos que los más cumplidos son el de la Dignidad (68%) y el de la Prueba (70%). En un nivel menor se encuentran el de los Recursos

(59%) y el de la Libertad (60%), mientras que existe un grupo con cumplimientos preocupantes como son el de la Defensa (54%), el de la Información (47%) y el del Plazo Razonable (47%), considerando que sobre el 50% la DPP ha establecido como deficiente, los esfuerzos deberían ir a mejorar estos estándares.

- 9) Si consideramos los cumplimientos totales de los estándares, encontramos que estos presentan valores crecientes en los años, encontrándose un 55% de cumplimiento en el 2003, 69% en el 2004 y 78% en el 2005. Este aumento es esperable, por cuanto se espera que mejore la calidad con el transcurso de los años e implementación de los servicios. No obstante, en el año 2006 los cumplimientos promedios y en general de todos los estándares disminuyeron, debido posiblemente a que fue el primer año de implementación de la reforma en la Región Metropolitana, lo que aumentó considerablemente las causas.

➤ Inspecciones

- 1) La inspección del cumplimiento de lineamientos directamente relacionados a los estándares básicos de la defensa, apuntan a entregar un patrón orientador del comportamiento profesional, lo que se considera correcto, pues permiten evaluar el comportamiento de los defensores en el proceso de defensa.
- 2) El equipo profesional experto, organizado en tres distintas zonas, permite organizar de buena manera el trabajo a ejecutar durante el año. La definición de un plan y programa detallado anual de inspecciones, demuestra una buena gestión desde el punto de vista de la planificación necesaria para realizar el trabajo.
- 3) Los criterios y metodologías utilizadas para focalizar los abogados a inspeccionar, se consideran correctas, pues permiten obtener muestras representativas y focalizar las inspecciones de acuerdo a multicriterios.
- 4) La metodología del levantamiento de información es simple y objetiva, permitiendo comparar entre defensores y entre años. No obstante, es frecuente que el envío de los audios por los defensores inspeccionados a los inspectores se retrase, y por esta causa, el informe también, pues es un elemento importante dentro del proceso de levantamiento de información.
- 5) La entrega de informes de inspección se considera adecuado, pues permite sistematizar los resultados cuantitativamente y además expresar la evaluación cualitativa con referencia expresa al cumplimiento de los estándares de defensa penal pública. Estos informes entregados a los defensores inspeccionados, con recomendaciones y juicios expertos respecto a su comportamiento, permiten esperar el mejoramiento de su accionar particular. No obstante, no existen compromisos, seguimientos y evaluación que permita comprobar lo anterior.
- 6) Los resultados de las inspecciones no son vinculantes, y sus resultados no significan una retroalimentación que permita un mejoramiento comprobable en la calidad del servicio. La ejecución de talleres de difusión de los resultados de las inspecciones, no se consideran suficientes como mecanismo de retroalimentación que permita mejorar la calidad del servicio.

- 7) Las inspecciones no poseen naturaleza sancionatoria, por lo cual no pueden vincularse de manera directa a procedimientos sancionatorios y consecuencias punitivas en los casos que se detecten desviaciones de las normas mínimas que deben cumplir los defensores. Si bien los Defensores Regionales podrían utilizar los resultados para realizar algún procedimiento, no se tiene registro de lo anterior. Todo lo anterior genera incógnitas sobre la utilidad práctica de estas inspecciones con el objeto de mejorar la calidad del servicio o de fiscalizar las malas gestiones.
- 8) La opinión de los propios defensores indica que si son útiles las inspecciones, especialmente en el tema administrativo, pues el 34% respondió que si se le entregaron insumos jurídicos para la defensa técnica, mientras que el 73% declaró que la inspección sí le ayudó a mejorar la gestión administrativa interna de las causas inspeccionadas. No obstante, estos resultados son cualitativos de una encuesta, por lo cual deben considerarse sólo como percepciones.
- 9) Destaca que un 9% de los defensores encuestados no haya recibido el informe de inspección, considerando que es obligación de los Defensores Regionales remitirlo al defensor inspeccionado.
- 10) La baja importancia que le dan los defensores a las inspecciones se puede apreciar en que el 77% de los consultados NO le formuló observaciones al informe por estar en desacuerdo con las conclusiones del inspector (58%) o por que no le interesó o tenía ninguna utilidad a pesar de haber estado en desacuerdo con las conclusiones del inspector. Esta última alternativa demuestra la poca repercusión de las inspecciones, lo que se fortalece al observar que el 77% de los encuestados respondió que la Defensoría Regional no adoptó ninguna medida; un 17% respondió que se realizaron capacitaciones; un 17% respondió que se realizaron clínicas jurídicas; y un 1% respondió que se inició un procedimiento sancionatorio.
- 11) Los resultados de las inspecciones realizadas, muestran para el año 2005 que los defensores licitados inspeccionados tuvieron un desempeño de cumplimiento de los lineamientos evaluados promedio de 83% y los locales un cumplimiento promedio de un 80% respectivamente; en el año 2006 el desempeño promedio fue de un 86% para los abogados institucionales y de un 80% para los prestadores licitados y en el año 2007 el desempeño promedio alcanzó a un 83% para los defensores locales y a un 78% para los licitados. Es posible apreciar que existe una leve diferencia entre defensores institucionales y licitados, pero con niveles promedio de desempeño que se consideran adecuados para ambos tipos de defensores, considerado el poco tiempo de realización de las inspecciones.
- 12) Respecto a la relación entre la calidad del servicio de defensa en función de las licitaciones, un estudio²⁰⁰, que utiliza indicadores de Ratio Pena Menor (RPM201) y Ratio Inocencia (RI202) arroja lo siguiente:
 - a. No es posible concluir diferencias en la calidad entre defensores licitados y locales. Si el desempeño de los profesionales es medido sobre la base de Ratio Inocencia, entonces los

²⁰⁰ "Evaluación Sistema de Contratos de Defensa Penal Pública". Departamento de Economía Universidad de Chile. Junio 2007.

²⁰¹ Proporción en que la pena que obtiene su defendido (dada la sentencia) es menor que aquella que solicitó el Ministerio Público

²⁰² Definida en forma similar al anterior, pero considerando la fracción donde su imputado es declarado inocente.

abogados institucionales tienen un mejor desempeño en promedio que aquellos licitados, cuestión que se revierte si la medición se realiza sobre la base de Ratio Pena Menor.

- b. Los estándares de la defensa utilizados en las auditorías externas, no tienen relación con los indicadores de desempeño (Ratios).
- c. Una encuesta entre abogados licitados, arrojó que la existencia de incentivos al desempeño afecta negativa, y significativamente al Ratios Inocencia, teniendo un efecto positivo en el Ratio Pena Menor.
- d. La experiencia de los abogados en el nuevo sistema es un factor deseable en todo oferente, aunque la variable experiencia en el antiguo sistema penal resulta en un efecto negativo para ambos ratios.
- e. Los resultados obtenidos de los exámenes escritos realizados a los defensores, no se relacionan significativamente con los estándares de defensa, ni con los ratios, aunque se estima son útiles para precalificar a los oferentes.

10.7 Mecanismos de Asignación y Transferencia de Recursos

Asignación y Transferencia de Recursos

- 1) La asignación de recursos por producto estratégico se considera adecuada. Para el producto Servicio de Defensa responde principalmente a la cobertura esperada de causas, la que es proyectada con estudios de demanda. Esto permite modificar la asignación de los recursos en el tiempo, previendo incrementos (o reducciones) diferenciales en la demanda por el servicio en las regiones.
- 2) Los recursos para el producto Generación de Información están en directa relación con el número de computadores y los servicios asociados a los mismos, además del gasto en personal del Departamento de Informática y Estadística.
- 3) En las Defensorías Locales al estimar un bajo número de beneficiarios se cuenta con recursos limitados lo que lleva a la existencia de pocos cargos y a contar comúnmente con defensores de menor grado y sin posibilidad de disponer de defensores juveniles. Por otra parte, el límite superior al número de causas que pueden tomar los defensores licitados, dado por los contratos de licitación, genera cargas excesivas de trabajo a los defensores locales cuando existen subestimaciones en el número de causas se produzcan.
- 4) El mecanismo de transferencia de recursos a las regiones permite a la institución tener el necesario nivel de flexibilidad frente a desajustes en las proyecciones de los pagos de los servicios licitados. Los pagos se realizan mensualmente desde el nivel central de acuerdo a la programación que las regiones hacen de su gasto mensual.

Licitaciones

- 1) Las estructuras del Consejo de Licitaciones a cargo del funcionamiento del sistema y del Comité de Adjudicación Regional a cargo de la adjudicación, se considera positivo, por cuanto incorpora a diversos actores públicos y privados, permitiendo distintas visiones y experiencias, y entregando transparencia.
- 2) Los medios de difusión de las licitaciones (reuniones y charlas regionales), así como la disponibilidad de información, y en general al apoyo de la DPP para la postulación de las empresas postulantes, permite esperar una adecuada competencia de las ofertas.
- 3) El mecanismo de definición de la demanda potencial por el servicio de defensa penal, se considera adecuado, pues se basa en estudios científicos y técnicos que combinan metodologías combinadas (cuantitativas y cualitativas) con el uso de modelos econométricos y la opinión de expertos.
- 4) Si bien la incorporación de un examen de conocimientos a los defensores abogados como requisito se considera positivo, pues permite asegurarse un cierto conocimiento mínimo, se estima que no recoge aptitudes importantes, como son el desempeño en una potencial litigación.
- 5) La evaluación técnica basada en la verificación del cumplimiento de un nivel mínimo satisfactorio para los distintos factores, se estima permite simplificar la evaluación, lo que incentiva la participación de las empresas. No obstante lo anterior, se estima que en algunos casos los requisitos para definir los niveles aceptables son muy generales, especialmente de los factores diferentes a los currículums de los abogados, por ejemplo, la infraestructura, el manejo de registro, el apoyo administrativo, entre otros.
- 6) La presentación y evaluación económica que considera solamente el precio promedio de las salidas, se evalúa correctamente, pues entrega certeza de ingresos a los proponentes, aumentando el atractivo para participar.
- 7) La evaluación final de las propuestas, que selecciona la propuesta de menor precio entre las que cumplen los niveles técnicos mínimos, se considera adecuada, pues ha significado una baja constante en los precios de las licitaciones, haciendo eficiente económicamente el sistema, pues los precios promedios por causa han disminuido desde \$ 96.000 en el 2003, hasta \$69.000 en la última licitación realizada.
- 8) El sistema de pagos y rendición de cuentas de las licitaciones se evalúa positivamente, pues se realiza por productos terminados (causas), con la utilización de medios de verificación (carpetas y antecedentes del caso terminado). Por otro lado, la existencia de anticipos le permite a la empresa contar con recursos para manejar flujos.
- 9) La existencia de los Convenios Directos para la prestación de los servicios de defensoría, se evalúa positivamente, pues le permite a la DPP complementar la oferta de las licitaciones, y no afectar su cobertura.

- 10) El sistema de licitaciones ha sido permanente objeto de atención de la Defensoría Penal, realizándose permanentes ajustes al sistema, como la eliminación en la exclusividad en el ejercicio penal; la implementación de un sistema de reemplazos y sustituciones de defensores, la simplificación en las salidas y sistemas de pagos (utilizando precios promedios), la creación de anticipos a los pagos, el cambio en la evaluación de las propuestas considerando solo criterios económicos sobre un nivel mínimo técnico; la incorporación de un examen a los defensores y últimamente la modificación en la RM del sistema de gestión de contratos. A nivel de diseño y resultados estos cambios se evalúan positivamente, pues han sido justificados en su mayoría por estudios, y han logrado los resultados esperados.

Asignación de causas

- 1) La evaluación del sistema de asignación de causas de cuatro regiones del país, permite concluir que no existe un "modelo" de asignación de causas que permita ser replicado en las demás regiones, pues cada región ha generado sus propios sistemas, de acuerdo a sus realidades particulares, especialmente de su cantidad de defensores locales y licitados.
- 2) La gestión de los Defensores Locales Jefes, respecto a la asignación de causas se evalúa positivamente, pues gracias al uso de un sistema informático ha permitido conjugar la disponibilidad de defensores locales y licitados con la cobertura total de las causas.
- 3) Las diferencias de ingresos de causas respecto a las demandas estimadas afectan directamente los mecanismos que se han aplicado en la asignación de causas, pues considerando que las causas a licitar se definen con las demandas estimadas, y por lo tanto, se fijan causas máximas en los contratos, cuando existe sobredemanda o subdemanda éstas deben ser ajustadas con los abogados institucionales, tratando de que evitar que se "agote" el "recurso defensor licitado" en un plazo menor al indicado en el contrato, y por otro, que se ocupen los defensores licitados lo más eficientemente. Esto ha hecho que en algunas regiones los defensores institucionales tomen las causas de rápida tramitación, o en otros casos éstas sean tomadas por los locales; o bien ambos tomen causas indistintamente.
- 4) La concepción original de la asignación de causas, basada en que los defensores locales asumieran en su mayoría primeras audiencias, fue realizada en el año 2005 en la Defensoría Regional Metropolitana Norte (DRMN), pero no se pudo implementar debido a que los menores ingresos de causas reales que los proyectados, obligó entregar la mayor parte de los turnos de primeras audiencias a los defensores licitados, y cuando se intentó aplicar nuevamente en el segundo semestre del 2008, también fracasó debido a lo inmanejable del sistema diseñado para su manejo y a que no se alcanzó la cobertura deseada de los defensores locales. De esta manera este modelo se evalúa negativamente, pues además este sistema no permite mantener la presencia permanente de un defensor local (que en general se asume más preparado que el licitado), puede generar desmotivación de los defensores locales, al transformarse en defensores de única audiencia, significando una pérdida del esfuerzo en capacitación y formación de defensores integrales capaces de sostener una defensa hasta su más alto nivel procesal.

Arancel

- 1) Las distintas modalidades de fijación y cobro de aranceles que ha desarrollado la DPP han mostrado falencias especialmente en el cálculo y verificación de los ingresos de los imputados, lo cual ha hecho necesario un nuevo ajuste al sistema. Se espera que la modalidad a implementar próximamente, basada en el enlace con los datos de la Ficha de Protección Social (FPS), mejore la efectividad del mecanismo arancelario, siempre con la finalidad de que pague por el servicio todo aquel beneficiario que se encuentre en condiciones de hacerlo, y en las fracciones que se consideren más adecuadas en función de sus características socioeconómicas.

10.8 Mecanismos de Auditoría, Control y Rendición de Cuentas

Auditorías Internas

- 1) Las auditorías internas se basan en un modelo internacional el cual es utilizado también por el Consejo de Auditoría General de Gobierno (CAIGG), existiendo una directa equivalencia entre ambos modelos (COSO y PMG), lo que se considera adecuado.
- 2) El uso de una matriz de riesgo, permite identificar los procesos de la institución que tienen mayor severidad y exposición al riesgo, lo que permite focalizar las auditorías en las acciones con más impactos para el logro de los objetivos de la DPP.
- 3) La definición de la Matriz de Riesgo regionalmente, por un equipo multidisciplinario le otorga independencia, autonomía y mayor participación para permitir un juicio experto en el levantamiento y análisis de procesos, riesgos y controles.
- 4) El diseño del Plan Anual de Auditoría Interna identifica todas las variables necesarias para su correcta ejecución, al igual que la definición del trabajo de campo que identifica y describe claramente las acciones a realizar.
- 5) El término de las auditorías con definición de compromisos y seguimiento se evalúa positivamente, por cuanto permite que las auditorías tengan un resultado con mejoras concretas, y en las cuales participan las autoridades en el cumplimiento de las recomendaciones.
- 6) Se considera una deficiencia la falta de herramientas o recursos tecnológicos especiales para la gestión automatizada del sistema de auditoría interna que facilite todas las etapas de la auditoría.
- 7) Ha existido un aumento permanente de las auditorías realizadas, demostrando una mejora en su cobertura desde que se creó el Departamento (2004), lo que se evalúa positivamente (4 auditorías en el 2004, 8 auditorías en el 2005, 9 en el 2006 y 21 en el 2007).
- 8) La implementación de los compromisos surgidos de las recomendaciones de las auditorías, han aumentado desde un 70% en el año 2004 hasta llegar a un 95% en el 2007, resultados que demuestran un buen cumplimiento.

Rendición de Cuentas

- 1) Las regiones rinden directamente en el SIGFE de acuerdo a la normativa contable de la Contraloría y las instrucciones de la DIPRES, lo que reduce el espacio a irregularidades y permite menores costos de administración a la institución, al reducir la documentación a generar y el tiempo destinado a esta tarea por funcionarios administrativos. Por otra parte, la Defensoría Nacional tiene acceso al SIGFE, pudiendo controlar la contabilidad a nivel nacional, todo lo cual se considera correcto desde el punto de vista de la rendición de cuentas.

10.9 Presupuesto y Disciplina Financiera

- 1) La Defensoría Penal Pública presenta gastos totales por \$33.783 millones el año 2007, con un incremento en el mismo para el período de evaluación de 135%. El alza observada corresponde a los mayores recursos destinados a la provisión de los productos estratégicos de la institución. En particular, se observa para el período 2003-2007 un incremento de 220,9% en el gasto en el Servicio de Defensa, mientras que el gasto correspondiente al producto Generación de Información aumenta en 55,5% en el mismo período.
- 2) Los recursos destinados a gastos de administración equivalen a \$2.475 millones en el 2007, lo que representa una reducción de 26,8% en este ítem en el período 2003-2007, pasando a constituir sólo un 8% del gasto total el año 2007, lo que se considera positivo. La Defensoría Nacional no trabaja información del gasto de administración por producto estratégico.
- 3) La institución ha ido incrementando su ejecución presupuestaria en el período en evaluación (2003-2007), llegando el año 2007 a cerca de un 99%. Esto es en parte reflejo de la mayor experiencia ganada por la institución en la programación de su demanda por defensa y de los gastos asociados a la misma. La evolución de la ejecución del producto Servicio de Defensa es la que explica las mejoras en ejecución presupuestaria de la institución. La mejora en su ejecución presupuestaria en el período 2003-2007 ha repercutido positivamente en el desempeño financiero de la DPP.
- 4) Los ítems Personal y Transferencias Corrientes representan respectivamente, un 45,2% y un 34,9% del gasto total de la institución (según cifras del 2007).
- 5) La evolución del gasto en la provisión del Servicio de Defensa muestra grandes diferencias entre regiones, lo que se explica por la gradualidad de la implementación de la Reforma Procesal Penal. Esta situación debiera reducirse el tiempo. La distribución del gasto entre regiones corresponde a la distribución de causas atendidas entre las mismas, lo que permite afirmar que el gasto para la provisión de Servicio de Defensa está adecuadamente distribuido entre regiones. Del mismo modo, la distribución del gasto en Defensa Juvenil está altamente correlacionado con la distribución regional de las causas juveniles.
- 6) Al no estar vinculado al número de causas, los incrementos en los gastos en el producto Generación de Información especialmente en los primeros años del período en evaluación, pueden explicarse por gastos de compra inicial de equipos y de formación del Departamento de Informática y Estadísticas. No se considera, por lo tanto, que exista un problema respecto a este punto.

- 7) La distribución del gasto en ambos productos estratégicos se ha ido homogenizando a lo largo del período de evaluación, sin embargo, se observa una tendencia a la concentración de los gastos en diciembre, lo que es más marcado en el producto Generación de Información. Esto se explica por la época del año en que se fueron implementando las distintas etapas de la Reforma Procesal Penal determinó que el inicio (y renovación) de los contratos de informática se concentre hacia fines de cada año. Esta situación se ha ido corrigiendo, lo que ha permitido homogeneizar el gasto en los últimos años.

11. Conclusiones sobre los Resultados

11.1 Producto 1: Servicio de Defensa Penal

- 1) La tasa de incremento de imputados fue relevante en el período. En el año 2004 creció en un 150% respecto al 2003, en el 2005 su incremento fue de un 66%, en el 2006 fue de un 55% y en el 2007 bajó en un 22%. Los Incrementos decrecientes fueron porque las regiones que se incorporaron fueron cada vez menos numerosas. La tasa de variación entre el 2003 y 2007 fue de un 688%.
- 2) En cuanto a la población adolescente, entre el 2003 y el 2006, la tasa de incremento fue significativa en cada año, pero decreciente en la medida que se iban incorporando cada vez menos regiones al nuevo sistema penal. De este modo, el incremento fue de un 353% en el 2004 respecto del año anterior, en el 2005 este incremento bajó a un 71% y el 2006 fue de un 62%. En Junio del 2007 con la ley penal adolescente, que incorporó los grupos etáreos de 14 y 15 años, la tasa de crecimiento en este nuevo escenario fue moderado, siendo de un 20% respecto del año 2006. La variación de imputados entre el 2003 y 2007 aumentó en un 1.409 %.
- 3) Respecto a los indicadores de resultado, el porcentaje de imputados con proceso penal finalizado dentro del año ha ido aumentando sostenidamente, ya que en el año 2003 sólo el 55 % terminaba dentro del período. Las metas que la Defensoría se había planteado para los años 2006 y 2007 eran del 80% y 82% respectivamente, y en la realidad alcanzaron a un 71,1% y 75,7%, por lo que no se cumplieron. Es preciso reconocer que estos indicadores más bien miden el funcionamiento del sistema penal chileno en que sin duda, la Defensoría colabora. Pero que la causa termine en plazos relativamente breves, depende más bien de las iniciativas y de los criterios de persecución del Ministerio Público.
- 4) Por su parte, el número de causas que duran más de un año han disminuido desde un 29% en el 2003 hasta un 8,8% en el 2007. Asimismo, las causas que se extienden como máximo hasta los tres meses, aumentaron desde un 44,5% a un 65,4%. Esto indica que el nuevo sistema ha logrado uno de sus principios, la rapidez en la resolución de las causas, en la que la defensoría ha hecho su aporte, dentro de las posibilidades que le permite la normativa.
- 5) El porcentaje de peritajes aprobados por parte de la Defensoría respecto de los solicitados por los defensores han ido en un aumento, pasando de un 62,6% de aprobados en el 2004 a un 89,1% el 2007, lo que se evalúa positivamente porque esto apunta a mejorar la calidad de la defensa.

- 6) El porcentaje de imputados en prisión preventiva y con plazo de investigación vencido²⁰³, bajó desde un 13,4% el 2005 a un 9% el 2006; y a un 6,7% el 2007. Para el año 2007²⁰⁴ de un total de 5.560 imputados, se encontraban con plazos vencidos 375. Se evalúan negativamente estos resultados pues no se está cumpliendo con el estándar de libertad que señala que "El Defensor realiza las actividades necesarias para que las imputadas y los imputados no sean sometidos a restricciones de libertad arbitraria ni ilegales". La Defensoría ha planteado que una parte de los casos con plazo de investigación vencido se justifican, ya que hay situaciones en que la defensa requiere de más plazo o que su cierre puede perjudicar al representado. Si esto es así, conviene precisar el indicador registrando los imputados en prisión preventiva con plazos vencidos sin razones justificadas. De todas maneras, el año 2005 y 2006 los guarismos giraban en torno al 10%, por lo que debiera precisarse cuál es el porcentaje que no tiene justificación.
- 7) El indicador de calidad referido a los reclamos del usuario resuelto dentro de los plazos²⁰⁵, los datos disponibles desde el año 2004 indican que su porcentaje de cumplimiento es alto, próximo al 100% para todos los años, lo que se evalúa positivamente.
- 8) Otro indicador de calidad es el porcentaje de los imputados en prisión preventiva visitados por los defensores como mínimo dos veces en el mes. La defensoría puso como meta el 2006 visitar al menos el 70% de los imputados en prisión preventiva y en el 2007 al 75%. Estas metas han sido cumplidas, pasando de un 83% el 2003 a un 86% el 2006. Esto se evalúa positivamente, sin embargo, el mantener informado a los imputados es uno de los estándares de calidad de la Defensoría, por lo que se estima que las metas que se propongan al respecto debieran ser más exigentes.
- 9) Respecto a los tres indicadores con información para comparar el desempeño entre defensores locales y licitados, no se encontraron mayores diferencias. Así para el año 2007²⁰⁶ el porcentaje de imputados en prisión preventiva y con plazo de investigación vencido, en el caso de los defensores locales alcanzó al 8,4% respecto del total de imputados en prisión preventiva y en los licitados fue de un 6,8%. En cuanto al indicador Número promedio de gestiones en causas terminadas desde segunda audiencia, tampoco hubo diferencias, ya que los promedios en ambos casos fueron sobre dos gestiones para todos los años, como puede constatarse en el cuadro siguiente:

Tipo de Defensor	Nº promedio de gestiones				
	2003	2004	2005	2006	2007
Defensor Local	2,09	2,13	2,11	2,11	2,07
Defensor licitado	2,13	2,07	2,06	2,05	2,04

Por último, en el indicador porcentaje de imputados en prisión visitados como mínimo dos veces al mes, el cuadro siguiente muestra que no hay diferencias entre el porcentaje de defensores licitados y locales que cumplieron con esta obligación. Si en el 2003 los defensores licitados cumplían con

²⁰³ No se dispusieron de los datos para los años 2003 y 2004

²⁰⁴ No se tiene el detalle del número de imputados para los años anteriores

²⁰⁵ Dependiendo de las salidas a los reclamos, los plazos giran en torno a los 30 días.

²⁰⁶ Es del único año en que se dispuso de la información.

un 91% de visitas a los imputados y los locales sólo llegaban al 81%, en los años siguientes los porcentajes fueron prácticamente similares.

% de imputados visitados como mínimo dos veces al mes					
Tipo de Defensor	2003	2004	2005	2006	2007
Defensor Local	81	88	89	88	85
Defensor licitado	91	89	90	88	87

En síntesis, en los indicadores con información comparable, no hubo mayores diferencias entre los defensores locales y licitados.

- 10) En el subproducto Defensa Penal Adolescente los datos para el año 2007 indican que un porcentaje importante no recibe la atención especializada de un experto en temática adolescente (36%), lo que se evalúa negativamente. Los porcentajes de casos atendidos por defensores expertos tienen diferencias entre las regiones, destacando la RM con casi el 80% y las de Tarapacá, Antofagasta y O'Higgins con porcentajes superiores al 80%. El aumento de atención especializada es un desafío mayor, considerando que hay zonas desprovistas de defensores especializados en que el número de adolescentes es pequeña – Aysén y Magallanes – y otros más importantes como la Araucanía que ocupa el quinto lugar en número de adolescentes imputados.
- 11) El número de causas por defensor ha ido aumentando en el tiempo, llegando a 423 causas por defensor el año 2007. A nivel nacional, los defensores locales atienden alrededor de 30% de las causas, lo que corresponde a aproximadamente 74 mil causas adultas, con un promedio mayor de causas que los defensores licitados (39% mayor para el año 2007). Frente a la dificultad de estimar con mayor precisión el número de causas en cada localidad, la rigidez en el número de defensores locales disponibles y la imposibilidad de asignar a defensores licitados más causas que las estipuladas en las licitaciones respectivas, puede llevar a sobrecargas de trabajo en el caso de los defensores locales, lo que no se considera adecuado.
- 12) No existe información primaria que permita el análisis del indicador porcentaje de defensores con más de 250 causas en trámite respecto del total de defensores vigentes para el período en evaluación.
- 13) El número de defensores auditados ha ido aumentando en el período de evaluación, lo que se considera positivo. En particular, se auditó a 29 defensores el año 2003 y a 270 el año 2007. Es necesario, sin embargo, contar con información sobre el costo de las auditorías, que permita evaluar la eficiencia de las mismas.
- 14) Tanto el costo total por causa como el costo directo por causa han caído en el período de evaluación (70% y 59%, respectivamente), llegando a \$133 mil y \$111 mil el año 2007. Esto responde a un incremento en el número de causas 5 veces mayor al aumento en el gasto total. Todas las regiones presentan esta mejora en eficiencia, lo que se evalúa positivamente. Según información para el año 2007, el costo por causa de la provisión del servicio de Defensa Juvenil es 9% menor que para la Defensa de Adultos.

- 15) Se observa una reducción en el gasto en remuneraciones por causa desde el año 2005, con una caída de 2005 a 2007 de 22%. Esto se explica fundamentalmente por el incremento mayor del número de causas (215%) respecto al aumento en remuneraciones (174%) en el período 2004-2007. El año 2007, los defensores licitados presentan un gasto en remuneraciones por causa 36% mayor que los defensores locales y 89% mayor que los defensores a honorarios. Esto se debe a que el número de causas que pueden asignarse a los defensores licitados está fijo por los contratos de licitación, mientras que los defensores locales y a honorarios deben absorber los excesos en el número de causas sobre las estimaciones realizadas.
- 16) Respecto a las remuneraciones por tipo de defensor, se encontró que los defensores locales tiene un gasto total en remuneración promedio más alta que los defensores licitados (26,3 millones versus 25,7 millones), sin embargo, la carga de trabajo que poseen los defensores locales sobrepasa en un 30% a los defensores licitados, por tanto este indicador por sí solo no asegura que sean más costosos los defensores locales.
- 17) El porcentaje de ejecución presupuestaria de los recursos asignados al producto de Defensa ha ido aumentando en el período de evaluación pasando de 84% el 2003 a 98% el 2007, lo que se considera positivo.
- 18) Si bien entre 2004 y 2007 el gasto en peritajes relativo al gasto total ha caído de 5,1% a 2%, no es clara la utilidad de este indicador. La necesidad de realizar peritajes dependerá de las causas específicas que se presenten y de los peritajes encargados por la fiscalía, entre otros, del mismo modo que el tipo de peritajes requeridos afectará el costo específico de los mismos. También se encontró un aumento de 12% para el mismo período en el costo promedio de los peritajes a nivel nacional.
- 19) No existe información primaria que permita el análisis del indicador porcentaje de ejecución del contrato licitado respecto del avance esperado para el período 2003-2007.
- 20) El gasto en licitaciones respecto del gasto total ha aumentado de manera significativa en el período 2003-2007 (12.103%), lo que se explica por el mandato legal de cobertura y la dotación fija de defensores. En particular, la proporción del gasto en defensa que corresponde al financiamiento de licitaciones pasó de 0,31% en 2003 a 34% el año 2007. Un valor mayor o menor de este indicador no puede ser evaluado positivamente o negativamente en sí mismo, pero permite conocer el nivel de dependencia de la institución en el sistema de licitaciones.

11.2 Producto 2: Generación y Difusión de Información

- 1) La Defensoría ha cumplido la mayor parte de sus compromisos en cuanto a los diferentes informes comprometidos y que son publicados en la página WEB, lo que se evalúa positivamente. Así en los informes doctrinales y de jurisprudencia la meta establecida era generar 25 informes el 2007 y 29 el 2007. Sólo este último año, se generaron dos informes menos. Los informes estadísticos que son los documentos más visibles en la página Web cumplieron con la meta establecida, de 12 el 2006 y 4 el 2007. La disminución este último año sólo obedece a un cambio de formato. En cuanto a los estudios relacionados con la política pública, hubo 3 en el 2006 y subió a 7 en el año siguiente. Sólo en el último año hubo un estudio menos de lo previsto.



- 2) Falta verificar la calidad de los informes y si los usuarios lo consideran un aporte. Estos informes son bastante especializados, por lo tanto llegan a un público conocedor de los temas, por lo que debiera considerarse instrumentos de evaluación de los mismos y cuyos resultados se midieran en un indicador de calidad.
- 3) Respecto al indicador de calidad sobre el N° de días promedio que demora la publicación de los informes estadísticos en la página Web, una vez que está consolidada de la información, muestra una evolución positiva. El año 2004 tomaba 20 días promedio su publicación, en cambio el año 2007 bajó a 15 días que es la meta que se había fijado la Defensoría. Está mejor comportamiento se explica por la implementación de una nueva versión del SIGDP a partir del año 2006.
- 4) Para el producto estratégico Generación de Información los niveles de ejecución presupuestaria alcanzados son altos para todos los años del período 2003-2007, mayores al 96%.

III RECOMENDACIONES

12. Recomendaciones sobre el Diseño

1. Establecer un nuevo objetivo estratégico institucional, materializable en el producto estratégico N°2, referido a la difusión de la labor de la Defensoría Penal Pública a la comunidad de manera efectiva en el marco de la Reforma Procesal Penal y del nuevo Sistema de Justicia Criminal Adversarial.
2. Dentro de actual producto estratégico de información, se sugiere crear servicios para un público más amplio destinado a informar sobre los roles que ejerce la Defensoría. Por lo tanto, aparte de la información que actualmente se produce para una población objetivo especializada ligada a los temas del derecho penal, se debe generar otra para grupos más amplios para dar a conocer el rol que cumple la institución, su importancia en la nueva legislación penal, la trascendencia de la defensa penal juvenil y su vinculación con los derechos del niño, el aporte que hace la institución en un estado de derecho y su vinculación con el respeto de los derechos humanos, etc.
3. Revisar la Matriz de Evaluación Comprehensiva para²⁰⁷:
 - a. Agregar indicadores fundamentalmente de eficiencia y precisar la redacción de otros. Por ejemplo, el de Porcentaje de imputados en prisión preventiva y con plazo de investigación vencido agregarle sin justificación.
 - b. Suprimir algunos indicadores que no se consideran pertinentes, por ejemplo, el de Promedio de gestiones realizadas, respecto al número de causas terminadas desde segunda audiencia. Este indicador no mide el desempeño de los defensores, sino que a lo sumo la complejidad de las causas.
 - c. Identificar indicadores que den cuenta la especificidad del subproducto defensa adolescente. Por ejemplo: a) Promedio anual de audiencias y gestiones realizadas durante la ejecución de una condena juvenil, por tipo de sanción aplicada; b) Promedio semestral de visitas a adolescentes condenados a sanción de internamiento en régimen cerrado; c) Porcentaje de imputados con condena que logran sustituciones menos gravosas²⁰⁸ por gestión de la defensa.
4. De manera exploratoria debiera considerarse detectar desempeños por tipo de defensores en relación a resultados, buscando avanzar hacia rendimientos esperados e identificar indicadores de medición (tales como "Porcentaje de imputados con condenas menos gravosas por gestión de la defensa"), para lo cual es necesario estudios específicos que incorporen metodologías econométricas.
5. Segmentar el tipo de información que se genera, identificar destinatarios y enviarla a los respectivos correos electrónicos, sin perjuicio que la información emitida se encuentre publicada en la página WEB de la institución. Al respecto se sugiere que los informes estadísticos o los estudios

²⁰⁷ En los Anexos 1a y 1b de este informe se proponen las modificaciones a la matriz.

²⁰⁸ Se refiere a condenas inferiores a las esperadas o solicitadas por el Ministerio Público (Fuente: Depto. Estudios DPP).

doctrinales deben ser dirigidos a los correos electrónicos de entidades públicas sectoriales, asociaciones de abogados, escuelas de derecho de las Universidades, Congreso Nacional, etc. A su vez, los documentos de divulgación sobre las tareas de la Defensoría deben ser dirigidas a las organizaciones empresariales, de trabajadores y sociales, partidos políticos, medios de comunicación, entidades gubernamentales centrales como descentralizadas, entre otras.

6. Respecto al enfoque de género, se sugiere:

- a. Programar y realizar investigaciones destinadas a abordar temas sociales y de derecho desde la perspectiva de la mujer como victimaria. Al mismo tiempo realizar talleres y seminarios destinados a difundir sus resultados.
- b. Identificar estudios de jurisprudencia destinados al tema mujer y publicarlos por separado en la página WEB del conjunto de estudios de jurisprudencia.
- c. Replicar y actualizar el estudio realizado con la Universidad Diego Portales del año 2004 sobre la perspectiva de género en el sistema procesal chileno, debido a que ahora se tiene antecedentes de todas las regiones y una mayor experiencia al respecto.

13. **Recomendaciones sobre la Organización y Mecanismos de Gestión**

13.1 Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación

1. Diseñar e implementar un Plan de Desarrollo Organizacional Integral, que analice la actual distribución de funciones, cargos y personal, y que optimice la departamentalización y segmentación de funciones tanto a nivel nacional como regional. Producto de este plan se debe:
 - Elaborar un manual de funciones para todas las Unidades Administrativas y de staff de la Defensoría Nacional y de las Defensorías Regionales y Locales.
 - Elaborar un manual de procesos de gestión ligados directamente a la provisión de los productos estratégicos.
 - Diseñar e implementar un plan de coordinación e integración institucional, que identifique las necesidades organizacionales en este ámbito, mediante una metodología participativa que permita optimizar los mecanismos existentes y desarrollar nuevas instancias.
 - Diseñar e implementar un sistema único de medición de la calidad de la provisión de la defensa penal, que analice y articule todos los mecanismos y unidades que actualmente abordan ese tema, buscado optimizar el uso de los recursos y generar una sinergia institucional.

13.2 Recursos Humanos, Tecnológicos e Instrumentos de Monitoreo

Recursos Humanos

1. Definir el modelo de provisión del servicio de defensa penal adolescente. Dependiendo de la decisión del Servicio al respecto, la que podría considerar la externalización total, parcial (mixto), o la provisión directa (modalidad actual), se podrá evaluar adecuadamente cuál es la mejor forma de lograr la cobertura total del servicio. Esta recomendación puede implicar la necesidad de realizar estudios al respecto, que permitan tomar decisiones informadas de acuerdo al análisis de aspectos tales como las condiciones del mercado de la oferta de servicios de defensa especializada en adolescentes.
2. Levantar información respecto de la carga de trabajo de los defensores locales entre las distintas regiones a partir de la cual optimizar la distribución de causas entre defensores (locales y licitados), entre regiones y entre defensorías locales.

Recursos Físicos y Tecnológicos

3. Se hace altamente recomendable, debido a la diversidad de servicios y recursos tecnológicos presentes en la institución la implementación de un modelo de gobernabilidad de Transferencia de Información del tipo COBIT²⁰⁹ o ITIL²¹⁰, lo que entregaría servicios certificados de alto nivel.
4. Existen las condiciones para la elaboración de un proyecto de inteligencia de negocios que permita obtener conocimiento estratégico para la elaboración de mejores presupuestos, crear y optimizar servicios y predecir de mejor forma la demanda de defensa; todo esto a partir de la información almacenada en el SIGDP.
5. Para una mayor visualización de los procesos de desarrollo de software que lleva adelante la institución, se recomienda la implementación de un modelo de madurez que ayude optimizar la gestión de los requerimientos de cambio que solicitan sus clientes internos, su implementación y su posterior paso a producción.
6. Se recomienda que todas las políticas del área informática sean firmadas y respaldadas públicamente por el Defensor Nacional, esto para entregarle un mayor nivel de credibilidad y compromiso entre los usuarios.
7. Se debiera diseñar un plan que entregue criterios de diseño de espacios interiores a la hora de implementar locales de la DPP, a modo de contar con una línea común respecto a los diversos aspectos que intervienen a la hora de implementar este tipo de espacios.

²⁰⁹ El marco de trabajo *Objetivos de control para la Información y Tecnología relacionada* (COBIT por sus siglas en inglés) ayuda a tender un puente entre los riesgos de negocio, necesidades de control y cuestiones técnicas mediante un completo marco de gobernanza.

²¹⁰ La *Librería de Infraestructura TI* (ITIL por sus siglas en inglés) es una fuente de las mejores prácticas para la gestión de servicios TI.

13.3 Instrumentos de Monitoreo y Control de Gestión

1. Incorporar en el SIGDP un aumento del número de campos útiles a trabajar por parte de las Defensorías Regionales, sobre todo en relación a la información que se publica desde el nivel central, ampliando con esto las posibilidades de obtención, procesamiento y análisis de la información desde el sistema y, por lo tanto, facilitando su validación a nivel regional.
2. A la luz de los resultados de esta evaluación, especialmente las modificaciones realizadas a nivel de diseño (objetivos, productos estratégicos e indicadores) que existían antes de este estudio, se deben revisar y modificar estos elementos en el Sistema de Control de Gestión, de manera de ajustarse a la nueva Matriz de Evaluación Comprehensiva de la DPP.
3. Se recomienda generar un informe anual del proceso de control de gestión, que recoja los comentarios, reportes y análisis incluidos en los informes trimestrales de control de gestión, que signifique un elemento de análisis de la gestión, y sirva para la toma de decisiones de directivos y autoridades institucionales, permitiendo retroalimentar la acción de la DPP, mas allá de la entrega de información del Balance de Gestión Integral.

13.4 Control de Calidad Servicio de Defensoría

1. Se recomienda eliminar la elaboración del sistema de informes semestrales para la mantención del sistema de información general, considerando el poco aporte para los fines que fue creado y considerando la existencia del sistema SIGDP, que realiza esas funciones. De lo contrario se podría dar algún uso que lo vincule con la calidad del servicio, para lo cual se propone realizar una sistematización de los elementos cualitativos de los informes de los defensores, de manera que se cuente con un consolidado sistematizado que entregue información a nivel regional y nacional de los principales problemas encontrados y de las opiniones u aportes de los defensores. Este informe se podría complementar con una actividad tipo taller regional en donde participen los defensores y compartan las experiencias e ideas de mejoramiento.
2. Respecto a las reclamaciones, se recomienda diseñar un nuevo sistema que permita asegurar que todos los imputados tengan conocimiento de la posibilidad de realizar un reclamo y de cómo se debe realizar éste, para lo cual se debe mejorar y formalizar su difusión y entrega de esta información. Además se debiera sistematizar anualmente la información recogida en los reclamos, que permita realizar un benchmarking entre regiones, investigado las razones que existen en las regiones que presentan mayor porcentaje de reclamos y el tipo de estos reclamos.
3. Definir una sola metodología homogénea para la realización de las auditorías externas, que incorpore y objetivice elementos como los medios de verificación, ponderadores, tipos de causas, etc. de manera que sean comparables las mediciones anualmente. Se entiende que se está en búsqueda de una metodología definitiva y homogénea, por lo que se debiera acelerar el proceso, para lo cual existe información ya de 5 ejecuciones de auditorías. Dentro de esta revisión, se debiera incluir las definiciones de los estándares.
4. Se debiera crear un sistema que utilice los resultados obtenidos en la ejecución de las auditorías externas, y le dé utilidad, más allá de medir los cumplimientos de estándares, definiendo

- compromisos, realizando monitoreo posterior de ellos y retroalimentación para las auditorías siguientes. Una forma de conseguir esto es realizar informes anuales respecto de las auditorías a defensores que presentan resultados críticos en el cumplimiento de estándares realizando acciones y seguimientos para el mejoramiento individual.
5. Se debieran utilizar las auditorías externas para realizar procedimientos sancionatorios por parte de los Defensores Regionales, en los casos que los resultados sean muy críticos en el cumplimiento de los estándares. Para lo cual habría que diseñar un reglamento interno para su operación.
 6. Se debieran recoger las recomendaciones y hallazgos resultantes de los estudios realizados de las auditorías externas, informando respecto de las medidas y recomendaciones adoptadas y las que no, su motivo. Para esto además se debieran desagregar los resultados, según sean defensores locales y/o licitados.
 7. Respecto a las inspecciones, se debe hacer obligatorio el envío de los audios dentro del plazo indicado en las instrucciones del defensor nacional, de manera de contar a tiempo con ellas. Se debiera monitorear y hacer seguimiento de esta acción en cada una de las inspectorías, con el fin de realizar las acciones necesarias para contar con este importante insumo.
 8. Se debieran aumentar las frecuencias en la realización de los talleres regionales sobre el desempeño de los defensores, y adicionalmente realizar otras actividades para recoger los resultados de las inspecciones en pos de mejorar la calidad de la defensa, por ejemplo, realizando capacitaciones permanentes diseñadas según los aspectos más críticos obtenidos de las inspecciones.
 9. Se recomienda realizar reuniones con cada uno de los defensores inspeccionados, en donde se les exponga su evaluación y no sólo enviarles el informe, el cual debe enviarse en un corto plazo a definir, de manera de generar una retroalimentación oportuna. Además se debieran generar compromisos de mejoramiento con los defensores que presentan mayores problemas en las evaluaciones, para una futura evaluación, de manera que exista una hoja de vida de cada uno de ellos, en donde se registren las evaluaciones y su evolución en el tiempo.
 10. Estudiar la relación entre los resultados de las inspecciones y los procedimientos sancionatorios y consecuencias punitivas, que se hayan iniciados por iniciativa de los Defensores Regionales como resultado de las inspecciones, de manera de evaluar si estas se están realizando como se espera y realizar las acciones necesarias para su corrección por parte del Defensor Nacional. Esto habla de la relación de las sanciones con los mecanismos preventivos (inspecciones)
 11. Se debe investigar por que un 9% de los defensores encuestados no recibió el informe de inspección, según el resultado de la encuesta, considerándose este hecho grave, por cuanto, es obligación de los Defensores Regionales remitirlo al defensor inspeccionado. En este tema hay que incluir y establecer un rol a Jefe de Estudios y Defensores Regionales
 12. Diseñar un plan de mejoramiento, con capacitación, asistencia técnica y reforzamiento general, respecto a los lineamientos que presentaron insuficientes cumplimientos en las inspecciones realizadas los años 2004 al 2006, específicamente el subfactor: visita de recintos de detención, del

lineamientos N°: 2 control de la detención; el lineamiento 6: prórroga y vencimiento plazo judicial; el lineamiento 9: vista al imputado privado de libertad; y el lineamiento 10: dignidad e información.

13.5 Mecanismos de Asignación y Transferencia de Recursos

Asignación y Transferencia de Recursos

1. Debiera establecerse un nivel mínimo de recursos (y cargos asociados) que asegure que los servicios entregados en localidades con un bajo número estimado de beneficiarios alcancen un nivel de calidad no muy disímil de aquél entregado en Defensorías con mayor número de beneficiarios. Debiera considerarse particularmente esta situación para el caso del subproducto de Defensa Juvenil.

Licitaciones

1. Se debiera rediseñar el examen de conocimientos realizados a los defensores, incorporando elementos que midan la capacidad de desolvimiento en la litigación, como pruebas orales o entrevistas, aumentando las exigencias en los temas evaluados, con el fin de asegurar calidad en la defensa.
2. Revisar los niveles técnicos mínimos exigidos en la evaluación técnica de las propuestas, incorporando especificaciones técnicas y descripciones más detalladas de los niveles mínimos para los ítems de evaluación: Infraestructura, Mecanismos de Control y sistema de registro; Apoyo de Personal Administrativo; y Permanencia y Habitualidad en la Región.
3. Incorporar positiva y específicamente dentro del sistema de evaluación técnica de las propuestas, especialmente en la evaluación de los defensores, la experiencia de los abogados en el nuevo sistema, único factor que se conoce comprobadamente afecta la calidad del servicio.
4. Se recomienda diseñar e incorporar un sistema de incentivos en las licitaciones que considere estímulos para las empresas licitadas, según los niveles de calidad del servicio. Para esto se deben usar los indicadores propuestos elaborados en las recomendaciones de diseño.

Asignación de Causas

1. Respecto al Sistema de Asignación de causas se recomienda sistematizar y estudiar los sistemas de asignación de todas las regiones del país, realizando difusión de ellas, compartiendo las experiencias y resultados, de manera de identificar buenas prácticas que sean socializadas y replicadas, que permitan mejorar la gestión al respecto.
2. Definir en los contratos de licitaciones mecanismos que permitan flexibilizar el incremento o disminución de asignación de causas. Por ejemplo se puede establecer que los contratos podrán, a solicitud del Servicio, ser aumentados o disminuidos hasta en un 10 % dependiendo de la existencia de sobrestimación o subestimación de causa en los estudios prospectivos realizados. Cabe señalar que este mecanismo sólo podrá utilizarse en forma excepcional y luego de un

análisis y evaluación que debería ser realizada por una instancia ajena a la dirección regional a la que pertenezca el contrato respectivo que solicita su uso.

3. Definir en los contratos un mecanismo que le permitan a la Direcciones Regionales reasignar causas de de una zona de licitación a otra, dependiendo del comportamiento de la demanda. Ello deberá hacerse cautelando el cumplimiento de los contratos. Este mecanismo sólo podrá utilizarse en forma excepcional y luego de un análisis y evaluación que debería ser realizada por una instancia ajena a la dirección regional que solicita su uso.

Arancel

1. Cautelar la adecuada implementación del nuevo sistema de aranceles, previa consideración de todos los requerimientos de gestión y operativos vinculados a su puesta en marcha y continuidad, principalmente lo referido a coordinación con las otras instituciones implicadas y adecuación del soporte tecnológico necesario.

13.6 Mecanismos de Auditoría, Control y Rendición de Cuentas

Auditorías Internas

1. En el tema de las auditorías internas se recomienda elaborar una herramienta tecnológica especial para la gestión de las auditorías, que permita automatizar la información, facilitando la ejecución de las etapas y permitiendo realizar informes y reportes para el análisis de los resultados de las auditorías y del seguimiento de los compromisos.

13.7 Presupuesto y Disciplina Financiera

1. La Defensoría Nacional no trabaja información de los gastos de administración por producto estratégico, por lo cual se recomienda iniciar un registro de los mismos, que permitan análisis posteriores, dándole seguimiento a la comisión que se constituyó en el presente año para definir los criterios que permitan contar con estos datos a futuro.

14 Recomendaciones sobre los Resultados

14.1 Producto 1: Servicio de Defensa Penal

1. En el indicador de porcentaje de imputados en prisión preventiva con plazos de investigación vencida, desglosar los datos referente a aquellos que están en dicha situación sin justificación. En estos casos, dada la importancia que tiene resguardar el derecho de las personas y la presunción de inocencia, deben plantearse metas exigentes y velar que ninguna región debe excederse de las metas comprometidas.

2. La meta de visitar a imputados con prisión preventiva, debe ser superior al 85%, que es lo que se ha logrado en los últimos cuatro años, pues este indicador está relacionado con el cumplimiento del estándar de información a que tiene derecho el imputado.
3. Establecer metodología e instrumentos de satisfacción de usuarios que de cuenta de las distintas situaciones en que se ven involucrados los imputados. Pueden considerarse en la selección de usuarios para aplicar los instrumentos, factores tales como:
 - Tipos de salidas (Sentencia definitiva absolutorio y sobreseimiento definitivo; Sobreseimiento temporal; Salidas alternativas; y Diversas sentencias condenatorias)
 - Tipos de delitos
 - Distribución geográfica y características de las defensorías.
 - Tipos de defensores
 - Edad y sexo de los imputados.

Estos y otros factores que puedan detectarse, podrán permitir comparar situaciones relativamente homogéneas, que aislen el obvio sesgo que significa tener una opinión positiva o negativa relacionada con el resultado de la sentencia.

4. Se sugiere detectar tendencias de la actuación de los defensores en relación a los resultados, buscando avanzar hacia rendimientos esperados y formular indicadores de medición. De este modo, se podrían identificar tipos de salidas que permitan mostrar la actuación de los defensores respecto a una unidad de referencia (Benchmark), tales como promedio anual, desviación respecto a promedios nacionales u otros. Se sugiere controlar las variables estableciendo agrupaciones comparables (Zonas geográficas y modelos de Defensorías) utilizando la metodología de análisis de regresión o modelos econométricos. Asimismo, comparar el cumplimiento de indicadores de estándares de calidad (como el Porcentaje de defensores auditados con nivel de desempeño inferior al 50% de cumplimiento de los estándares básicos de defensa penal) y asociarlos con los tipos de salidas a las causas. Luego si se detectaran tendencias o correlaciones positivas o negativas, realizar investigaciones cualitativas que permitan formularse hipótesis explicativas de los resultados. Sólo después de estos análisis podría pensarse en la formulación de indicadores y establecimiento de metas.
5. En primer lugar, es necesario generar información que permita cuantificar el indicador "porcentaje de defensores con más de 250 causas en trámite respecto del total de defensores vigentes para el período en evaluación". Sin embargo, la DPP está trabajando actualmente en un modelo de estimación de la carga de trabajo que no considera el concepto de causas en trámite, relacionando la carga efectiva a otras variables.
6. Se recomienda realizar un seguimiento al costo por causa de la provisión de los servicios de Defensa Juvenil y de Adultos. Si las diferencias persisten, habría que indagar en las razones que las explican.
7. Se recomienda estandarizar el proceso de la presentación de los estados de pago de las empresas licitadas, de manera de evitar el desfase que existe entre lo programado y la ejecución de los pagos.

8. Es necesario generar información que permita cuantificar el indicador "costo por causa" desagregado por tipo de procedimiento (simplificado, abreviado y oral), con una diferenciación entre defensores locales o licitados, para conocer la evolución en el período.
9. Es necesario generar información que permita cuantificar el indicador "porcentaje de ejecución del contrato licitado respecto del avance esperado".
10. Se recomienda generar información para los distintos indicadores desagregando las causas por tipo de procedimiento (simplificado, abreviado y oral), lo que permitiría evaluar si la estructura de pago a los defensores locales y licitados genera incentivos a favorecer distintos tipos de salidas.

14.2 Producto 2: Generación y Difusión de Información

1. Llevar un registro de visitantes de la página WEB que permita conocer al público al que está llegando la información.
2. Debe considerarse crear instrumentos de detección de satisfacción de usuarios con el fin de establecer la utilidad que tienen los informes que se están generando y realizar las modificaciones que se consideren pertinentes, y eventualmente crear otros.

MATRIZ EVALUACIÓN COMPREHENSIVA DEL GASTO
Defensoría Penal Pública
Base año 2008

Misión Ministerial
Estudiar, formular y dar seguimiento a las políticas, planes y programas, coordinando las acciones de todos los estamentos del Sector, con el fin de dotar al país de una Justicia ágil, eficiente y confiable.



Misión Institucional
Proporcionar defensa penal de alta calidad profesional a las personas que carezcan de abogado por cualquier circunstancia, velando por la igualdad ante la ley, por el debido proceso y actuando con profundo respeto por la dignidad humana de los representados.

N°	Objetivos Estratégicos Ministeriales	N° Prioridad Gubernamental con la cual se Vincula*
1	Estudiar, proponer e impulsar las reformas y modificaciones legales que faciliten el fortalecimiento y modernización del sistema de administración de justicia del país, en materia civil, penal, orgánica de tribunales, penitenciaria, infancia, adolescencia, vecinal y militar.	1,2,3,5
2	Dar seguimiento a la implementación de las reformas y normativas legales vigentes en materia de familia, procesal penal, penal adolescente y laboral para perfeccionarlas, a través de estudios y monitoreo.	4
3	Formular y coordinar la ejecución de los planes y programas de inversión para la implementación de las políticas sectoriales que faciliten el fortalecimiento y modernización del sistema de administración de justicia del país.	1,2,6
4	Promover instancias de información y difusión hacia la comunidad para dar a conocer la modernización de la justicia y las líneas de acción ministeriales.	1,2,3,4,5,6
5	Mejorar el acceso a la justicia y promover la solución pacífica de los conflictos jurídicos, potenciando y desarrollando líneas de trabajo de Control de Gestión. Difusión a la ciudadanía y capacitación a líderes sociales y comunitarios y Promoción de alianzas estratégicas entre instituciones públicas y privadas, para incentivar el uso de estos mecanismos y su conocimiento por la ciudadanía.	6
6	Mejorar la calidad y oportunidad de las prestaciones y servicios institucionales que se entregan a los clientes/usuarios/beneficiarios, a través de la optimización de los tiempos de respuesta a las solicitudes o trámites realizados y entregando información pertinente y oportuna.	6

N°	Objetivos Estratégicos Institucionales	N° Obj. Estratégico Ministerial con el que se Vincula*
1	Asegurar la cobertura nacional del servicio de defensa penal pública a través de defensores locales institucionales y defensores licitados	6-5
2	Asegurar la calidad de las prestaciones del servicio de defensa penal pública a través de los instrumentos de apoyo y control a la gestión de defensa	6-5



N°	Producto Estratégico	Clientes/Usuarios/Beneficiarios	Indicadores de Desempeño Dimensión/Ámbito de Control **	Gasto Asociado (M\$) 2007	Gasto Asociado (M\$) 2008	N° de Obj. Estratégico de la Institución con el cual se vincula	Aplica enfoque de Género(SI/NO)
1	Servicio de defensa penal adecuada¹ a personas imputadas² acusadas que carezcan de abogado³ en un proceso penal⁴ acorde a la voluntad e intereses del imputado⁵.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Toda persona imputada o acusada por un crimen, simple delito o falta que sea de competencia de un juzgado de garantía o de un tribunal de juicio oral en lo penal y las respectivas Cortes, en su caso, y que carezca de abogado. ▪ Familiares de los imputados, acusados o condenados (se considera un familiar por cada imputado). 	<p><u>Eficacia/Resultado Final</u> 1. Porcentaje de imputados con proceso penal finalizado en el año t, respecto de los imputados ingresados en el año t⁶</p> <p><u>Eficacia / Resultado Final.</u> 2. Porcentaje de causas terminadas en la primera audiencia⁷ por defensores licitados en el año t⁸, respecto del total de causas terminadas en la primera audiencia en el año t⁹.</p> <p><u>Eficacia/Resultado</u> Porcentaje de imputados con condenas menos gravosas por gestión de la defensa, por tipo de defensor y región¹⁰.</p> <p><u>Eficiencia/Resultado</u> Porcentaje de causas terminadas en primera audiencia en el año t, respecto del total de causas del año t, total y por tipo de defensor¹¹.</p>	26.765.918	27.923.706	1,2,3	Si

¹ PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE DEFENSA PENAL ADECUADA: es la prestación del servicio, de acuerdo a lo establecido en los estándares de defensa penal pública.

² PERSONAS IMPUTADAS: tienen esta calidad todas las personas a quienes se atribuye participación o responsabilidad en un hecho punible, lo que les permite hacer valer todas las facultades, derechos y garantías que la Constitución y otras leyes le reconocen como tal.

³ PERSONAS QUE CAREZCAN DE ABOGADO: persona que ante la imputación penal, no cuenta con abogado por cualquier motivo

⁴ PROCESO PENAL: es el conjunto de actos determinados por la ley para la investigación de un delito y para la persecución de la responsabilidad penal de una persona

⁵ VOLUNTAD E INTERESES DEL IMPUTADO: es la condición necesaria que permite decidir la estrategia de defensa, en cumplimiento de los estándares de información y dignidad

⁶ El cálculo es anual y considera los ingresos y términos del año, lo que implica conocer la productividad que va teniendo la Defensoría en el periodo.

Para determinar la demanda la Defensoría Penal Pública encomendó un estudio a la Universidad Adolfo Ibáñez cuyo resultado arrojó una demanda esperada para el año 2008 de 263.584 causas. Sin embargo, paralelamente la institución ha trabajado en una nueva proyección de demanda, estimando que para el presente año requerirán defensa penal 253.009 imputados.

⁷ CAUSAS TERMINADAS EN LA PRIMERA AUDIENCIA POR DEFENSORES PENALES PÚBLICOS: son aquellas causas o investigaciones que pueden ser terminadas en la primera actuación o audiencia ante el Juez de Garantía.

⁸ ANO t.: es el año de medición del indicador. .

⁹ Se propone eliminar este indicador.

¹⁰ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

¹¹ Ídem.

N°	Producto Estratégico	Clientes/Usuarios/Beneficiarios	Indicadores de Desempeño Dimensión/Ámbito de Control **	Gasto Asociado (M\$) 2007	Gasto Asociado (M\$) 2008	N° de Obj. Estratégico de la Institución con el cual se vincula	Aplica enfoque de Género(SI/NO)
			<p><u>Eficiencia/Resultado</u> Porcentaje de Gasto administrativo sobre el total del gasto¹².</p> <p><u>Eficacia / Producto</u> 3. Porcentaje de peritajes aprobados, respecto de los peritajes solicitados^{13 14}</p> <p><u>Eficacia / Producto</u> 4. Promedio de peritajes por causa terminadas desde la segunda audiencia</p> <p><u>Eficacia / Producto</u> 5. Promedio de solicitudes de apoyo a testigos e imputados por causa terminada desde la segunda audiencia¹⁵</p> <p><u>Eficacia/Producto</u> 6. Porcentaje de causas de adolescentes atendidos por defensores penales juveniles</p> <p><u>Eficacia/Producto</u> 7. Porcentaje de imputados en prisión preventiva y con plazo de investigación vencido, respecto de</p>				

¹² Se propone incorporar este indicador en la matriz.

¹³ Los peritajes se utilizan para sustentar la teoría del caso, alegar medidas cautelares y potenciar líneas jurídicas y de hecho en las defensas. Son procedimientos claves en los juicios inmediatos, abreviados y orales, por lo que cobran especial importancia procesal para controvertir las pruebas de los fiscales.

A este respecto, se espera seguir perfeccionando este sistema por cuanto se ha verificado que los peritajes pueden constituirse en elementos determinantes, tanto en la decisión de absolución o condena que emita un Tribunal Oral en lo Penal, o un Juez de Garantía en su caso, como en el debate acerca de las medidas cautelares que afecten al imputado durante el curso de un proceso, o bien, de otorgarle alguna salida o beneficio alternativo, situación que cobrará especial relevancia si se aprueban las modificaciones que incorpora el Proyecto de Ley que modifica el Código Penal y el Código Procesal Penal en materias de seguridad ciudadana y refuerza las atribuciones preventivas de las policías.

¹⁴ PERITAJE SOLICITADO: corresponde a la solicitud presentada por el defensor penal de una causa a través del SIAR, en la que debe señalarse la finalidad del peritaje y sus fundamentos.. PERITAJE APROBADO: corresponde a la solicitud aprobada por el Defensor Regional, en virtud de sus fundamentos y objetivos.

¹⁵ Son solicitudes de gastos de alimento o estadía para que los testigos o imputados puedan comparecer al juicio oral, apoyando a la gestión de defensa del imputado

N°	Producto Estratégico	Clientes/Usuarios/Beneficiarios	Indicadores de Desempeño Dimensión/Ámbito de Control **	Gasto Asociado (M\$) 2007	Gasto Asociado (M\$) 2008	N° de Obj. Estratégico de la Institución con el cual se vincula	Aplica enfoque de Género(SI/NO)
			<p>imputados en prisión preventiva con plazo de investigación fijado¹⁶¹⁷.</p> <p><u>Calidad / Producto</u> 8. Porcentaje de reclamos por prestación de defensa penal¹⁸ resueltos dentro del plazo en el año t, respecto a los reclamos ingresadas en el año t.</p> <p><u>Calidad Producto</u> 9. Porcentaje de causas en trámite¹⁹ sin movimiento 60 días respecto de las causas en trámite</p> <p><u>Economía/Producto</u> Porcentaje de ejecución presupuestaria respecto de lo programado²⁰.</p> <p><u>Eficiencia/ Producto</u> 10. Costo promedio por causa terminada²¹ joven</p> <p><u>Eficiencia/Producto</u> Costo promedio por causa terminada adultos²²</p> <p><u>Eficiencia/Producto</u> Costo promedio total por causa ingresada (miles de pesos año 2008)²³</p>				

¹⁶ PLAZO DE INVESTIGACIÓN VENCIDO: Aquél que ha expirado, por haberse cumplido el período de investigación fijado por la ley o establecido por el tribunal"

PLAZO DE INVESTIGACIÓN FIJADO: período de tiempo fijado por el juez de garantía a solicitud de alguno de los intervinientes o en su defecto por la ley para la investigación del Ministerio Público.

¹⁷ A este indicador debiera agregarse "con plazo de investigación fijado sin justificación".

¹⁸ RECLAMOS POR PRESTACIÓN DE DEFENSA PENAL: es uno de los mecanismos de control del servicio de defensa, consistente en las presentaciones que realizan los beneficiarios del servicio por deficiencias en la prestación del mismo.

¹⁹ CAUSA EN TRÁMITE: corresponde administrativamente a todas aquellas causas ingresadas en el SIGDP y que se encuentran con gestiones pendientes.

²⁰ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

²¹ Desagregado por adulto, joven, local y licitado

²² Se propone incorporar este indicador en la matriz.

²³dem.

N°	Producto Estratégico	Clientes/Usuarios/Beneficiarios	Indicadores de Desempeño Dimensión/Ámbito de Control **	Gasto Asociado (M\$) 2007	Gasto Asociado (M\$) 2008	N° de Obj. Estratégico de la Institución con el cual se vincula	Aplica enfoque de Género(SI/NO)
			<p><u>Eficiencia/Producto</u> Costo promedio directo por causa ingresada (miles de pesos año 2008)²⁴</p> <p><u>Eficiencia/Producto</u> Número promedio de causas por defensor local²⁵</p> <p><u>Eficiencia/Producto</u> Número promedio de causas por defensor licitado²⁶</p> <p><u>Eficiencia/Producto</u> Número promedio de causas por defensor a honorarios²⁷</p> <p><u>Eficiencia/Producto</u> Defensores auditados anualmente²⁸</p> <p><u>Eficiencia/Producto</u> Gasto en remuneración por causa defensor local²⁹</p> <p><u>Eficiencia/Producto</u> Defensores licitados auditados anualmente³⁰</p> <p><u>Eficiencia/Producto</u> Defensores a honorarios auditados anualmente³¹</p>				

²⁴ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

²⁵ Ídem.

²⁶ Se propone incorporar este indicador en la matriz

²⁷ Ídem

²⁸ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

²⁹ Ídem.

³⁰ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

³¹ Ídem.

N°	Producto Estratégico	Clientes/Usuarios/Beneficiarios	Indicadores de Desempeño Dimensión/Ámbito de Control **	Gasto Asociado (M\$) 2007	Gasto Asociado (M\$) 2008	N° de Obj. Estratégico de la Institución con el cual se vincula	Aplica enfoque de Género(SI/NO)
			<p><u>Eficiencia/Producto</u> Gasto promedio en remuneración defensor local³²</p> <p><u>Eficiencia/Producto</u> Gasto promedio en remuneración defensor licitado³³</p> <p><u>Eficiencia/Producto</u> Gasto promedio en remuneración defensor a honorarios³⁴</p> <p><u>Eficiencia/Producto</u> Costo por peritaje³⁵</p> <p><u>Eficiencia / Producto</u> 11. Porcentaje de defensores con más de 250 ³⁶causas en trámite respecto del total de defensores vigentes</p> <p><u>Eficacia / Proceso</u> 12. Promedio de gestiones³⁷ realizadas respecto al número de causas terminadas desde segunda audiencia³⁸.</p> <p><u>Calidad /Proceso</u> 13. Porcentaje de satisfacción de usuarios de la Defensoría Penal Pública, respecto de los usuarios encuestados en seis regiones³⁹ del país en el año t.</p>				

³² Se propone incorporar este indicador en la matriz.

³³ Ídem.

³⁴ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

³⁵ Ídem.

³⁶ Estudio de cargas de trabajo de la DPP realizado el año 2002

³⁷ GESTIONES REALIZADAS: son aquellas actividades efectuadas por el defensor en el proceso, en cumplimiento de los estándares de defensa aplicables al caso y que se encuentran ingresadas en el SIGDP

³⁸ Se propone eliminar este indicador de la matriz.

³⁹ Su realización está sujeto a disponibilidad presupuestaria de cada año.

N°	Producto Estratégico	Clientes/Usuarios/Beneficiarios	Indicadores de Desempeño Dimensión/Ámbito de Control **	Gasto Asociado (M\$) 2007	Gasto Asociado (M\$) 2008	N° de Obj. Estratégico de la Institución con el cual se vincula	Aplica enfoque de Género(SI/NO)
			<p><u>Calidad / Proceso</u> 14. Porcentaje de imputados en prisión preventiva visitados⁴⁰ respecto al total de imputados en prisión preventiva.</p> <p><u>Calidad/Proceso</u> Promedio de visitas por imputado en prisión preventiva por tipo de defensor⁴¹.</p> <p><u>Calidad / Proceso</u> 15. Porcentaje de defensores auditados ⁴²con nivel de desempeño inferior al 50% de cumplimiento de los estándares básicos de defensa penal respecto al total de defensores auditados en el año t.</p> <p><u>Economía / Proceso</u> 16. Porcentaje de ejecución del contrato licitado⁴³ respecto del avance esperado.⁴⁴</p>				
1.1	Defensa Penal Adolescente ⁴⁵		<p><u>Eficacia/Resultado</u> Porcentaje de imputados con condena que logran sustituciones</p>				

⁴⁰ VISITADOS EN PRISIÓN PREVENTIVA: Consiste en la entrevista con el imputado, en el lugar de reclusión, en cumplimiento del estándar de la dignidad y de la información fijados por la DPP

⁴¹ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

⁴² Se entiende por defensor penal público auditable a aquel defensor (local y licitado). Los estándares de defensa constituyen normas de conducta o parámetros que pretenden dar cuenta de una prestación de calidad. En ese sentido, NO se identifican con deberes funcionarios ni con las obligaciones legales de los defensores. La auditoría externa busca medir el cumplimiento de los estándares básicos de defensa penal en una muestra representativa de casos del defensor. Se considera que bajo un 50% de cumplimiento del estándar existen riesgos para una prestación adecuada, pero eso no significa que el defensor haya necesariamente incumplido sus obligaciones. La meta de no superar 15% que se proyecta para el año 2008, tiene relación con el comportamiento de este indicador según las auditorías anteriores, el carácter de exploratorio de ellas y el proceso de revisión en que se encuentra el marco metodológico de la auditoría externa año 2007 (Fecha estimada de término abril/mayo de 2008). De acuerdo con lo establecido en el artículo 60 de la Ley 19.718, las auditorías externas son realizadas por empresas auditoras independientes, seleccionadas por licitación pública, y tienen por objeto controlar la calidad de la atención prestada y la observancia de los estándares básicos para el ejercicio de la defensa penal pública, que deben cumplir en el proceso penal quienes presten dicho servicio.

⁴³ Ejecución contrato licitado, se refiere a causas pagadas respecto de programa de pago considerando como base el número de causas adjudicadas

⁴⁴ El avance esperado corresponde a un programa de flujos de pago establecido por cada Defensoría Regional

⁴⁵ Se propone este subproducto y la correspondiente incorporación de los mismos indicadores que para los adultos, pero desagregados para este grupo etéreo, además de los que se presentan en esta subsección y que dan cuenta de su especificidad de acuerdo a la legislación.

N°	Producto Estratégico	Clientes/Usuarios/Beneficiarios	Indicadores de Desempeño Dimensión/Ámbito de Control **	Gasto Asociado (M\$) 2007	Gasto Asociado (M\$) 2008	N° de Obj. Estratégico de la Institución con el cual se vincula	Aplica enfoque de Género(SI/NO)
			<p>menos gravosas por gestión de la defensa.</p> <p><u>Eficacia/Producto</u> Promedio de solicitudes de libertad demandada por la defensa por adolescente imputado, por tipo de defensor, región y país.</p> <p><u>Eficacia/Producto</u> Variación porcentual de Audiencias de sustitución de condena solicitada por defensor, por año y por región, país.</p> <p><u>Eficacia/Producto</u> Porcentaje de Audiencias de sustitución de condena solicitada por defensor penal respecto del total de audiencias solicitadas.</p> <p><u>Eficacia/Producto</u> Variación porcentual de Audiencias de control de ejecución solicitadas por defensoría, por año, región y país.</p>				
2	Generación de información de gestión y apoyo a la prestación del servicio de defensa penal	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Autoridades y profesionales del Ministerio de Justicia. ▪ Comisión Coordinadora de la Reforma Procesal Penal: Sr. Ministro de Justicia; Presidente de la Corte Suprema; Fiscal Nacional del Ministerio Público; Defensor Nacional; Un Ministro de la Corte Suprema; 	<p><u>Eficacia/Resultado</u> Variación porcentual de N° de Consultas a informes o Estadísticas publicadas en la página web por año⁴⁶.</p> <p><u>Eficacia/Producto</u> 1. Porcentaje de cumplimiento de la elaboración de informes doctrinales y jurisprudenciales en el año t, respecto de lo planificado</p>	2.612.750	2.706.153	1,2,3	Si

⁴⁶ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

N°	Producto Estratégico	Clientes/Usuarios/Beneficiarios	Indicadores de Desempeño Dimensión/Ámbito de Control **	Gasto Asociado (M\$) 2007	Gasto Asociado (M\$) 2008	N° de Obj. Estratégico de la Institución con el cual se vincula	Aplica enfoque de Género(SI/NO)
		<p>Presidente del Colegio de Abogados; Subsecretario de Justicia; Un Fiscal Regional y el Secretario Ejecutivo de la Comisión.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Familiares de los imputados, acusados o condenados (se considera un familiar por cada imputado). ▪ Congreso Nacional: Diputados y Senadores, en especial la Comisión de Hacienda y la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia. ▪ Autoridades y profesionales de la Dirección de Presupuestos. ▪ Consejo de Licitaciones de la Defensa Penal Pública; Ministro de Justicia o en su defecto, el Subsecretario de Justicia; el Ministro de Hacienda o su representante, Ministro de Planificación y Cooperación o su representante, un académico con más de 5 años de docencia universitaria en las áreas 	<p><u>Eficacia/Producto</u> Variación porcentual de usuarios a los que se les envía Informes o datos estadísticos, por año⁴⁷.</p> <p><u>Calidad/Producto</u> 2 Tiempo promedio de publicación de informes⁴⁸ estadísticos del SIG</p> <p>3. Frecuencia de consultas lex defensor</p> <p><u>Calidad/Producto</u> Porcentaje de clientes que se declaran satisfechos de la publicación o informe recibido⁴⁹.</p> <p><u>Calidad/Producto</u> 4. Tiempo promedio de días transcurridos entre la fecha de cierre de los informes estadísticos hasta la fecha de su publicación</p> <p><u>Calidad/Producto</u> 5.- N° de documentos de actualización ingresados a lex defensor respecto del número Programado.</p> <p><u>Economía/Producto</u> Porcentaje de ejecución presupuestaria del total del presupuesto, por año⁵⁰.</p> <p><u>Eficiencia/Producto</u> Costo promedio anual de</p>				

⁴⁷ Ídem.

⁴⁸ El cumplimiento de esta meta se encuentra condicionado al oportuno y total registro de los datos que las respectivas defensorías regionales deben ingresar. Los días transcurridos se mide desde la fecha de cierre de mes al cual corresponde los datos y la fecha de publicación de los informes.

⁴⁹ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

⁵⁰ Ídem.

N°	Producto Estratégico	Clientes/Usuarios/Beneficiarios	Indicadores de Desempeño Dimensión/Ámbito de Control **	Gasto Asociado (M\$) 2007	Gasto Asociado (M\$) 2008	N° de Obj. Estratégico de la Institución con el cual se vincula	Aplica enfoque de Género(SI/NO)
		<p>del Derecho Procesal Penal o Penal, designado por el Consejo de Rectores y un académico con más de 5 años de docencia universitaria, en las áreas de Derecho Procesal Penal o Penal.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Poder Judicial: Jueces de Garantía, Jueces de Tribunal Oral en lo Penal y la Corporación Administrativa del Poder Judicial, Cortes de Apelaciones y la Corte Suprema. ▪ Docentes, alumnos e investigadores de Universidades y Centros de Estudios Nacionales e Internacionales 	<p>publicaciones generadas.</p> <p><u>Eficiencia/Producto</u> Porcentaje de los gastos administrativos del total de gastos, por año⁵¹.</p> <p><u>Eficacia/Proceso.</u> 6. Porcentaje de informes estadísticos realizados y publicados en la web, respecto de los informes estadísticos planificados.</p> <p><u>Calidad Proceso</u> 7. Tiempo de demora en el ingreso de gestiones al SIGDP</p>				

⁵¹ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

ANEXO 1 b: MATRIZ EVALUACIÓN COMPREHENSIVA DEL GASTO - CUANTIFICADA
Defensoría Penal Pública

Producto Estratégico	Indicadores de Desempeño Dimensión/Ámbito de Control	Resultados				
		2003	2004	2005	2006	2007
1.- Servicio de defensa penal adecuada a personas imputadas acusadas que carezcan de abogado en un proceso penal acorde a la voluntad e intereses del imputado.	<u>Eficacia/Resultado</u> 1. Porcentaje de imputados con proceso penal finalizado en el año t, respecto de los imputados ingresados en el año t ¹	55	66,3	66,7	71,1	75,7
	<u>Eficacia / Resultado.</u> 2. Porcentaje de causas terminadas en la primera audiencia ² por defensores licitados en el año t ³ , respecto del total de causas terminadas en la primera audiencia en el año t ⁴ .	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	63%	60%
	<u>Eficacia/Resultado</u> Porcentaje de imputados con condenas menos gravosas por gestión de la defensa ⁵ , por tipo de defensor y región ⁶ .					Existe la Información, pero no se cuenta con la medición
	<u>Eficiencia/Resultado</u> Porcentaje de causas terminadas en primera audiencia en el año t, respecto del total de causas del año t, total y por tipo de defensor ⁷	Existe la información, pero no se cuenta con la medición ⁸	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición

¹ Estos porcentajes sólo incluyen adultos, la información para adolescentes no estuvo disponible para este informe

² CAUSAS TERMINADAS EN LA PRIMERA AUDIENCIA POR DEFENSORES PENALES PÚBLICOS: son aquellas causas o investigaciones que pueden ser terminadas en la primera actuación o audiencia ante el Juez de Garantía.

³ ANO t.: es el año de medición del indicador.

⁴ Se propone eliminar este indicador de la matriz

⁵ Debe precisarse conceptualmente el significado del concepto gestión de la Defensa. Este indicador se formula en el contexto de la recomendación de buscar tendencias que permitan vislumbrar la actuación de los defensores.

⁶ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

⁷ Ídem.

⁸ Información que no estuvo disponible para este informe, pero se tienen los datos en la base de datos de la DPP

<u>Eficiencia//Resultado</u> Porcentaje de Gasto administrativo sobre el total del gasto ⁹	Sin datos				
<u>Eficacia / Producto</u> 3. Porcentaje de peritajes aprobados, respecto de los peritajes solicitados	Sin datos	62.6	68	88.49	89.11
<u>Eficacia / Producto</u> 4. Promedio de peritajes por causa terminadas desde la segunda audiencia	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición
<u>Eficacia / Producto</u> 5. Promedio de solicitudes de apoyo a testigos e imputados por causa terminada desde la segunda audiencia	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición
<u>Eficacia/Producto</u> 6. Porcentaje de causas de adolescentes atendidos por defensores penales juveniles	No corresponde	No corresponde	No corresponde	No corresponde	63,9
<u>Eficacia/Producto</u> 7. Porcentaje de imputados en prisión preventiva y con plazo de investigación vencido, respecto de imputados en prisión preventiva con plazo de investigación fijado ¹⁰	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	13.4	9.02	6,8
<u>Calidad / Producto</u> 8. Porcentaje de reclamos por prestación de defensa penal resueltos dentro del plazo en el año t, respecto a los reclamos ingresadas en el año t.	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	100%	90%	100%	99%
<u>Calidad Producto</u> 9. Porcentaje de causas en trámites sin movimiento 60 días respecto de las causas en trámite	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición

⁹ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

¹⁰ A este indicador debiera agregarse "con plazo de investigación fijado sin justificación".

<u>Economía/Producto</u> Porcentaje de ejecución presupuestaria respecto de lo programado ¹¹ .					
<u>Eficiencia/ Producto</u> 10. Costo promedio por causa terminada joven	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	86.000
<u>Eficiencia/ Producto</u> Costo promedio por causa terminada adultos ¹²					
<u>Eficiencia/ Producto</u> Costo promedio total por causa ingresada (miles de pesos año 2008) ¹³	445,3	242,3	194,2	158,3	132,9
<u>Eficiencia/ Producto</u> Costo promedio directo por causa ingresada (miles de pesos año 2008) ¹⁴	273,1	177,9	151,6	132,4	111,3
<u>Eficiencia/ Producto</u> Número Promedio de Causas por defensor local ¹⁵	366	459	474	489	528
<u>Eficiencia/ Producto</u> Número Promedio de Causas por defensor licitado ¹⁶		314	241	372	410
<u>Eficiencia/ Producto</u> Número Promedio de Causas por defensor a honorarios ¹⁷				351	496
<u>Eficiencia/ Producto</u> Defensores auditados anualmente ¹⁸	29	115	186	324	270
<u>Eficiencia/ Producto</u> Gasto en Remuneración por causa defensor		65	74	62	53

¹¹ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

¹² Se propone incorporar este indicador en la matriz.

¹³ Ídem.

¹⁴ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

¹⁵ Ídem.

¹⁶ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

¹⁷ Ídem.

¹⁸ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

local ¹⁹					
<u>Eficiencia/ Producto</u> Defensores auditados anualmente defensor licitado ²⁰		75	96	90	72
<u>Eficiencia/ Producto</u> Defensores auditados anualmente defensor a honorarios ²¹				54	94
<u>Eficiencia/ Producto</u> Gasto promedio en remuneración defensor local ²²		26.973	31.642	27.331	26.344
<u>Eficiencia/ Producto</u> Gasto promedio en remuneración defensor licitado ²³		21.123	20.654	30.218	25.737
<u>Eficiencia/ Producto</u> Gasto promedio en remuneración defensor a honorario ²⁴				14.159	17.694
<u>Eficiencia/ Producto</u> Costo promedio por peritaje ²⁵		69	99	169	77
<u>Eficiencia / Producto</u> 11. Porcentaje de defensores con más de 250 causas en trámite respecto del total de defensores vigentes.	Sin datos ²⁶	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos
<u>Eficacia / Proceso</u> 12. Promedio de gestiones realizadas respecto al número de causas terminadas desde segunda audiencia ²⁷ .	2,1	2,1	2,08	2,07	2,05

¹⁹ Ídem.

²⁰ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

²¹ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

²² Ídem.

²³ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

²⁴ Ídem.

²⁵ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

²⁶ Indicador que no tiene información, hasta el momento no se han aplicado encuestas de satisfacción

²⁷ Se propone eliminar este indicador de la matriz.

	<u>Calidad / Proceso</u> 13. Porcentaje de satisfacción de usuarios de la Defensoría Penal Pública, respecto de los usuarios encuestados en seis regiones del país en el año t.	Sin datos ²⁸				
	<u>Calidad / Proceso</u> 14. Porcentaje de imputados en prisión preventiva visitados respecto al total de imputados en prisión preventiva.	83	88	90	88	86
	<u>Calidad / Proceso</u> Promedio de visitas por imputado en prisión preventiva por tipo de defensor ²⁹ .					
	<u>Calidad / Proceso</u> 15. Porcentaje de defensores auditados con nivel de desempeño inferior al 50% de cumplimiento de los estándares básicos de defensa penal respecto al total de defensores auditados en el año t. .	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos	16%
	<u>Economía / Proceso</u> 16. Porcentaje de ejecución del contrato licitado, respecto del avance esperado.	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición
1.1 Defensa Penal Adolescente ³⁰	<u>Eficacia/Resultado</u> Porcentaje de imputados con condena que logran sustituciones menos gravosas por gestión de la defensa	No corresponde	No corresponde	No corresponde	No corresponde	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición ³¹
	<u>Eficacia/Producto</u> Promedio de solicitudes de libertad demandada por la defensa por adolescente imputado, por	No corresponde	No corresponde	No corresponde	No corresponde	Existe la Información, pero no se

²⁸ Indicador que no tiene información, hasta el momento no se han aplicado encuestas de satisfacción

²⁹ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

³⁰ Se propone este subproducto y la correspondiente incorporación de los mismos indicadores que para los adultos, pero desagregados para este grupo etéreo, además de los que se presentan en esta subsección y que dan cuenta de su especificidad de acuerdo a la legislación.

³¹ Información que en la actualidad no se registra en la base de datos. Además, es información susceptible de recoger desde el momento que entró en vigencia la ley de Defensa Adolescente a mediados del 2007. Información completa para el año, sólo es posible obtener a partir del 2008.

	tipo de defensor, región y país					cuenta con la medición ³²
	<u>Eficacia producto</u> Variación porcentual de Audiencias de sustitución de condena solicitada por defensor, por año y por región, país	No corresponde	No corresponde	No corresponde	No corresponde	Información no disponible
	<u>Eficacia Producto</u> Porcentaje de audiencias de sustitución de condena solicitada por defensor penal respecto del total de audiencias solicitadas	No corresponde	No corresponde	No corresponde	No corresponde	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición
	<u>Eficacia/ producto</u> Variación porcentual de Audiencias de control de ejecución solicitadas por defensoría, por año, región y país	No corresponde	No corresponde	No corresponde	No corresponde	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición
2. Generación de información de gestión y apoyo a la prestación del servicio de defensa penal	<u>Eficacia/Resultado</u> Variación porcentual de N° de Consultas a informes o Estadísticas publicados en la página Web por año ³³					Existe la Información, pero no se cuenta con la medición ³⁴
	<u>Eficacia/Producto</u> 1. Porcentaje de cumplimiento de la elaboración de informes doctrinales y jurisprudenciales en el año t, respecto de lo planificado	Sin datos	Sin datos	Sin datos	100%	93%
	<u>Eficacia/Producto</u> Variación porcentual de usuarios a los que se les envía Informes o datos estadísticos, por año ³⁵					Información no disponible

³² Información que en la actualidad no se registra en la base de datos. Además, es información susceptible de recoger desde el momento que entró en vigencia la ley de Defensa Adolescente a mediados del 2007. Información completa para el año, sólo es posible obtener a partir del 2008.

³³ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

³⁴ Requiere generar un sistema de contabilidad de acceso de los usuarios a la página web.

³⁵ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

<u>Calidad/Producto</u> 2 Tiempo promedio de publicación de informes estadísticos del SIG	Sin datos				
<u>Calidad/Producto</u> 3. Frecuencia de consultas lex defensor	Sin datos				
<u>Calidad/Producto</u> Porcentaje de clientes que se declaran satisfechos ³⁶ de la publicación o informe recibido ³⁷					Información no disponible
<u>Calidad/Producto</u> 4. Tiempo promedio de días transcurridos entre la fecha de cierre de los informes estadísticos hasta la fecha de su publicación.	No medido	20 días	29 días	14 días	15 días
<u>Calidad/Producto</u> 5.- N° de documentos de actualización ingresados a lex defensor respecto del número programado	Sin datos				
<u>Economía/Producto</u> Porcentaje de ejecución presupuestaria del total del presupuesto, por año ³⁸					
<u>Eficiencia/Producto</u> Costo promedio anual de publicaciones generadas ³⁹ .					Información no disponible
<u>Eficiencia/Producto</u> Porcentaje de los gastos administrativos del total de gastos, por año ⁴⁰					
<u>Eficacia/Proceso.</u> 6. Porcentaje de informes estadísticos realizados y publicados en la web, respecto de los informes estadísticos planificados.	No medido	No medido	No medido	100%	100%

³⁶ El índice de satisfacción debe construirse, dentro de un conjunto de preguntas Se elabora, por ejemplo, una puntuación de 1 a 4, en que 1 corresponde a muy insatisfecho y 4 a muy satisfecho. Se considera satisfecho a aquellos clientes que se ubican en la puntuación 3 y 4. Se recomienda utilizar alternativas pares, es decir, 2 o 4, pero no 5, porque los que responden tienden a situarse en el medio, evitando pronunciarse.

³⁷ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

³⁸ Se propone la incorporación de este indicador en la matriz.

³⁹ Ídem.

⁴⁰ Se propone la incorporación de este indicador en la matriz.

	<u>Calidad Proceso</u> 7. Tiempo de demora en el ingreso de gestiones al SIGDP	Sin información				
--	---	-----------------	-----------------	-----------------	-----------------	-----------------

ANEXO 1 b: MATRIZ EVALUACIÓN COMPREHENSIVA DEL GASTO - CUANTIFICADA
Defensoría Penal Pública

Producto Estratégico	Indicadores de Desempeño Dimensión/Ámbito de Control	Resultados				
		2003	2004	2005	2006	2007
1.- Servicio de defensa penal adecuada a personas imputadas acusadas que carezcan de abogado en un proceso penal acorde a la voluntad e intereses del imputado.	<u>Eficacia/Resultado</u> 1. Porcentaje de imputados con proceso penal finalizado en el año t, respecto de los imputados ingresados en el año t ¹	55	66,3	66,7	71,1	75,7
	<u>Eficacia / Resultado</u> 2. Porcentaje de causas terminadas en la primera audiencia ² por defensores licitados en el año t ³ , respecto del total de causas terminadas en la primera audiencia en el año t ⁴ .	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	63%	60%
	<u>Eficacia/Resultado</u> Porcentaje de imputados con condenas menos gravosas por gestión de la defensa ⁵ , por tipo de defensor y región ⁶ .					Existe la Información, pero no se cuenta con la medición
	<u>Eficiencia/Resultado</u> Porcentaje de causas terminadas en primera audiencia en el año t, respecto del total de causas del año t, total y por tipo de defensor ⁷	Existe la información, pero no se cuenta con la medición ⁸	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición

¹ Estos porcentajes sólo incluyen adultos, la información para adolescentes no estuvo disponible para este informe

² CAUSAS TERMINADAS EN LA PRIMERA AUDIENCIA POR DEFENSORES PENALES PÚBLICOS: son aquellas causas o investigaciones que pueden ser terminadas en la primera actuación o audiencia ante el Juez de Garantía.

³ ANO t.: es el año de medición del indicador.

⁴ Se propone eliminar este indicador de la matriz

⁵ Debe precisarse conceptualmente el significado del concepto gestión de la Defensa. Este indicador se formula en el contexto de la recomendación de buscar tendencias que permitan vislumbrar la actuación de los defensores.

⁶ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

⁷ Ídem.

⁸ Información que no estuvo disponible para este informe, pero se tienen los datos en la base de datos de la DPP

<u>Eficiencia//Resultado</u> Porcentaje de Gasto administrativo sobre el total del gasto ⁹	Sin datos				
<u>Eficacia / Producto</u> 3. Porcentaje de peritajes aprobados, respecto de los peritajes solicitados	Sin datos	62.6	68	88.49	89.11
<u>Eficacia / Producto</u> 4. Promedio de peritajes por causa terminadas desde la segunda audiencia	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición
<u>Eficacia / Producto</u> 5. Promedio de solicitudes de apoyo a testigos e imputados por causa terminada desde la segunda audiencia	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición
<u>Eficacia/Producto</u> 6. Porcentaje de causas de adolescentes atendidos por defensores penales juveniles	No corresponde	No corresponde	No corresponde	No corresponde	63,9
<u>Eficacia/Producto</u> 7. Porcentaje de imputados en prisión preventiva y con plazo de investigación vencido, respecto de imputados en prisión preventiva con plazo de investigación fijado ¹⁰	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	13.4	9.02	6,8
<u>Calidad / Producto</u> 8. Porcentaje de reclamos por prestación de defensa penal resueltos dentro del plazo en el año t, respecto a los reclamos ingresadas en el año t.	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	100%	90%	100%	99%
<u>Calidad Producto</u> 9. Porcentaje de causas en trámites sin movimiento 60 días respecto de las causas en trámite	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición

⁹ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

¹⁰ A este indicador debiera agregarse "con plazo de investigación fijado sin justificación".

<u>Economía/Producto</u> Porcentaje de ejecución presupuestaria respecto de lo programado ¹¹ .					
<u>Eficiencia/ Producto</u> 10. Costo promedio por causa terminada joven	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	86.000
<u>Eficiencia/ Producto</u> Costo promedio por causa terminada adultos ¹²					
<u>Eficiencia/ Producto</u> Costo promedio total por causa ingresada (miles de pesos año 2008) ¹³	445,3	242,3	194,2	158,3	132,9
<u>Eficiencia/ Producto</u> Costo promedio directo por causa ingresada (miles de pesos año 2008) ¹⁴	273,1	177,9	151,6	132,4	111,3
<u>Eficiencia/ Producto</u> Número Promedio de Causas por defensor local ¹⁵	366	459	474	489	528
<u>Eficiencia/ Producto</u> Número Promedio de Causas por defensor licitado ¹⁶		314	241	372	410
<u>Eficiencia/ Producto</u> Número Promedio de Causas por defensor a honorarios ¹⁷				351	496
<u>Eficiencia/ Producto</u> Defensores auditados anualmente ¹⁸	29	115	186	324	270
<u>Eficiencia/ Producto</u> Gasto en Remuneración por causa defensor		65	74	62	53

¹¹ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

¹² Se propone incorporar este indicador en la matriz.

¹³ Ídem.

¹⁴ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

¹⁵ Ídem.

¹⁶ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

¹⁷ Ídem.

¹⁸ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

local ¹⁹					
<u>Eficiencia/ Producto</u> Defensores auditados anualmente defensor licitado ²⁰		75	96	90	72
<u>Eficiencia/ Producto</u> Defensores auditados anualmente defensor a honorarios ²¹				54	94
<u>Eficiencia/ Producto</u> Gasto promedio en remuneración defensor local ²²		26.973	31.642	27.331	26.344
<u>Eficiencia/ Producto</u> Gasto promedio en remuneración defensor licitado ²³		21.123	20.654	30.218	25.737
<u>Eficiencia/ Producto</u> Gasto promedio en remuneración defensor a honorario ²⁴				14.159	17.694
<u>Eficiencia/ Producto</u> Costo promedio por peritaje ²⁵		69	99	169	77
<u>Eficiencia / Producto</u> 11. Porcentaje de defensores con más de 250 causas en trámite respecto del total de defensores vigentes.	Sin datos ²⁶	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos
<u>Eficacia / Proceso</u> 12. Promedio de gestiones realizadas respecto al número de causas terminadas desde segunda audiencia ²⁷ .	2,1	2,1	2,08	2,07	2,05

¹⁹ Ídem.

²⁰ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

²¹ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

²² Ídem.

²³ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

²⁴ Ídem.

²⁵ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

²⁶ Indicador que no tiene información, hasta el momento no se han aplicado encuestas de satisfacción

²⁷ Se propone eliminar este indicador de la matriz.

	<u>Calidad / Proceso</u> 13. Porcentaje de satisfacción de usuarios de la Defensoría Penal Pública, respecto de los usuarios encuestados en seis regiones del país en el año t.	Sin datos ²⁸				
	<u>Calidad / Proceso</u> 14. Porcentaje de imputados en prisión preventiva visitados respecto al total de imputados en prisión preventiva.	83	88	90	88	86
	<u>Calidad / Proceso</u> Promedio de visitas por imputado en prisión preventiva por tipo de defensor ²⁹ .					
	<u>Calidad / Proceso</u> 15. Porcentaje de defensores auditados con nivel de desempeño inferior al 50% de cumplimiento de los estándares básicos de defensa penal respecto al total de defensores auditados en el año t. .	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos	16%
	<u>Economía / Proceso</u> 16. Porcentaje de ejecución del contrato licitado, respecto del avance esperado.	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición
1.1 Defensa Penal Adolescente ³⁰	<u>Eficacia/Resultado</u> Porcentaje de imputados con condena que logran sustituciones menos gravosas por gestión de la defensa	No corresponde	No corresponde	No corresponde	No corresponde	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición ³¹
	<u>Eficacia/Producto</u> Promedio de solicitudes de libertad demandada por la defensa por adolescente imputado, por	No corresponde	No corresponde	No corresponde	No corresponde	Existe la Información, pero no se

²⁸ Indicador que no tiene información, hasta el momento no se han aplicado encuestas de satisfacción

²⁹ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

³⁰ Se propone este subproducto y la correspondiente incorporación de los mismos indicadores que para los adultos, pero desagregados para este grupo etéreo, además de los que se presentan en esta subsección y que dan cuenta de su especificidad de acuerdo a la legislación.

³¹ Información que en la actualidad no se registra en la base de datos. Además, es información susceptible de recoger desde el momento que entró en vigencia la ley de Defensa Adolescente a mediados del 2007. Información completa para el año, sólo es posible obtener a partir del 2008.

	tipo de defensor, región y país					cuenta con la medición ³²
	<u>Eficacia producto</u> Variación porcentual de Audiencias de sustitución de condena solicitada por defensor, por año y por región, país	No corresponde	No corresponde	No corresponde	No corresponde	Información no disponible
	<u>Eficacia Producto</u> Porcentaje de audiencias de sustitución de condena solicitada por defensor penal respecto del total de audiencias solicitadas	No corresponde	No corresponde	No corresponde	No corresponde	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición
	<u>Eficacia/ producto</u> Variación porcentual de Audiencias de control de ejecución solicitadas por defensoría, por año, región y país	No corresponde	No corresponde	No corresponde	No corresponde	Existe la Información, pero no se cuenta con la medición
2. Generación de información de gestión y apoyo a la prestación del servicio de defensa penal	<u>Eficacia/Resultado</u> Variación porcentual de N° de Consultas a informes o Estadísticas publicados en la página Web por año ³³					Existe la Información, pero no se cuenta con la medición ³⁴
	<u>Eficacia/Producto</u> 1. Porcentaje de cumplimiento de la elaboración de informes doctrinales y jurisprudenciales en el año t, respecto de lo planificado	Sin datos	Sin datos	Sin datos	100%	93%
	<u>Eficacia/Producto</u> Variación porcentual de usuarios a los que se les envía Informes o datos estadísticos, por año ³⁵					Información no disponible

³² Información que en la actualidad no se registra en la base de datos. Además, es información susceptible de recoger desde el momento que entró en vigencia la ley de Defensa Adolescente a mediados del 2007. Información completa para el año, sólo es posible obtener a partir del 2008.

³³ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

³⁴ Requiere generar un sistema de contabilidad de acceso de los usuarios a la página web.

³⁵ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

<u>Calidad/Producto</u> 2 Tiempo promedio de publicación de informes estadísticos del SIG	Sin datos				
<u>Calidad/Producto</u> 3. Frecuencia de consultas lex defensor	Sin datos				
<u>Calidad/Producto</u> Porcentaje de clientes que se declaran satisfechos ³⁶ de la publicación o informe recibido ³⁷					Información no disponible
<u>Calidad/Producto</u> 4. Tiempo promedio de días transcurridos entre la fecha de cierre de los informes estadísticos hasta la fecha de su publicación.	No medido	20 días	29 días	14 días	15 días
<u>Calidad/Producto</u> 5.- N° de documentos de actualización ingresados a lex defensor respecto del número programado	Sin datos				
<u>Economía/Producto</u> Porcentaje de ejecución presupuestaria del total del presupuesto, por año ³⁸					
<u>Eficiencia/Producto</u> Costo promedio anual de publicaciones generadas ³⁹ .					Información no disponible
<u>Eficiencia/Producto</u> Porcentaje de los gastos administrativos del total de gastos, por año ⁴⁰					
<u>Eficacia/Proceso.</u> 6. Porcentaje de informes estadísticos realizados y publicados en la web, respecto de los informes estadísticos planificados.	No medido	No medido	No medido	100%	100%

³⁶ El índice de satisfacción debe construirse, dentro de un conjunto de preguntas Se elabora, por ejemplo, una puntuación de 1 a 4, en que 1 corresponde a muy insatisfecho y 4 a muy satisfecho. Se considera satisfecho a aquellos clientes que se ubican en la puntuación 3 y 4. Se recomienda utilizar alternativas pares, es decir, 2 o 4, pero no 5, porque los que responden tienden a situarse en el medio, evitando pronunciarse.

³⁷ Se propone incorporar este indicador en la matriz.

³⁸ Se propone la incorporación de este indicador en la matriz.

³⁹ Ídem.

⁴⁰ Se propone la incorporación de este indicador en la matriz.

	<u><i>Calidad Proceso</i></u> 7. Tiempo de demora en el ingreso de gestiones al SIGDP	Sin información				
--	--	-----------------	-----------------	-----------------	-----------------	-----------------