

## **Dirección de Presupuestos**

# ***“Evaluación del Programa de Licitaciones de Defensa Penal Pública de la Defensoría Penal Pública”***

## **Informe Final Corregido**

**Preparada por**  
**CENTRO DE SISTEMAS PÚBLICOS**  
**DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA INDUSTRIAL**  
**FACULTAD DE CIENCIAS FÍSICAS Y MATEMÁTICAS**  
**UNIVERSIDAD DE CHILE**

**29/ AGOSTO / 2017**

## TABLA DE CONTENIDO

Tabla de Contenido .....	2
1. Introducción .....	5
2. Objetivos.....	6
2.1. Objetivo general.....	6
2.2. Objetivos específicos .....	6
3. Antecedentes: descripción del servicio de Defensa General, Penitenciaria y de Primera Audiencia.....	7
3.1. La Defensoría Penal Pública .....	10
3.2. El Servicio de Defensa Pública.....	17
3.3. Los procesos y actividades de la provisión de defensa de Primera Audiencia, general y Penitenciaria .....	20
3.3.1. Procedimiento para la defensa de Primera Audiencia.....	20
3.3.2. <i>Procedimiento de Juicio General</i> .....	23
3.3.3. Procedimiento para la Defensa Penitenciaria.....	24
3.1.1 Descripción de la cadena de valor.....	27
3.4. Descripción de costos del proceso de defensa penal .....	29
3.5. Carga de trabajo de defensores: el Índice de carga de trabajo .....	29
4. Análisis de Costos, benchmark y eficiencia en la provisión de los servicios de defensa.....	33
4.1. Metodología General .....	33
4.1.1. Modalidad de producción de los servicios de defensoría y ajuste de la metodología de levantamiento y estimación .....	35
4.1.2. Time Driven Activity Based Costing.....	39
4.1.3. Validaciones complementarias .....	43
4.2. Procesamiento de Información.....	44
4.2.1. Procesamiento información de frecuencia de gestiones .....	44
4.2.2. Procesamiento de información de duración de gestiones.....	47
4.2.3. Procesamiento de Información Presupuestaria y de Costos .....	52
4.2.4. Comparación del costo y tiempo de provisión entregada por defensores licitados versus defensores locales/ vía contratación directa / defensores privados para servicio de defensa general, Penitenciaria y de primera audiencia .....	55
4.3. Resultados análisis defensa general.....	55
4.3.1. Análisis de frecuencias .....	55
4.3.2. Análisis de tiempos.....	59

4.3.3.	Análisis de información presupuestaria y de costos .....	61
4.3.4.	Análisis global de eficiencia: frecuencias, tiempos y costos .....	63
4.3.5.	Análisis de sensibilidad del costo de la defensa local .....	66
4.3.6.	Análisis de hallazgos en contraste con el índice de carga de trabajo .....	68
4.4.	Resultados Análisis defensa penitenciaria .....	70
4.4.1.	Análisis de frecuencias .....	70
4.4.2.	Análisis de tiempos.....	72
4.4.3.	Análisis de información presupuestaria y de costos .....	73
4.4.4.	Análisis global de eficiencia: frecuencias, tiempos y costos .....	74
4.5.	Conclusiones análisis de eficiencia de la provision de servicios de defensoria .....	75
5.	Descripción de las licitaciones de servicio de defena penal.....	79
5.1.	Análisis de las bases de licitación .....	83
5.2.	Descripción del proceso de licitación de servicio de defensa penal .....	84
5.2.1.	Procesos involucrados en la licitación.....	84
5.2.2.	Procesos de gestión de contratos .....	87
6.	Participación y resultados de licitaciones.....	92
6.1.1.	Análisis de oferentes Llamado 2014 .....	95
6.1.2.	Análisis de oferentes Llamados 2015.....	96
6.1.3.	Análisis de oferentes Llamados 2016.....	99
6.1.4.	Tamaños de los oferentes adjudicados 2014-2016 .....	101
7.	Análisis de indicadores de defensa penal licitada .....	104
7.1.	Análisis de coherencia de indicadores de desempeño de defensa penal licitada .....	104
7.1.1.	Estándares de la defensa.....	104
7.1.2.	Indicadores de control .....	105
7.1.3.	Indicadores de pago variable .....	109
7.1.4.	Evolución de los indicadores utilizados por la Defensoría Penal Pública.....	114
7.2.	Resultados de indicadores de defensa penal licitada .....	118
7.2.1.	Indicadores defensa general de control.....	118
7.2.2.	Indicadores defensa general de pago variable .....	119
7.2.3.	Indicadores de defensa penitenciaria .....	120
7.2.4.	Indicadores defensa primera audiencia de control .....	121
8.	Brechas y Recomendaciones .....	123
8.1.	Corto Plazo .....	123

8.2. Largo Plazo .....	129
Anexo: Instrumento de recolección de información: cuestionario de costos .....	133
Instrumento de levantamiento de tiempos requeridos por las principales actividades de los defensores .....	133
Cuestionario para la determinación de tiempos de actividades más relevantes de servicios de Defensa General y Primera Audiencia.....	134
Cuestionario para la determinación de tiempos en actividades más relevantes de servicios de defensa de defensores particulares .....	137
Cuestionario para la determinación de tiempos en actividades más relevantes de servicios de defensa Penitenciaria .....	140
Preguntas adicionales de indagación de costos .....	141
Anexo: Bases de licitación de servicio de defensa 2014-2017 .....	143
Bases defensa General y primera audiencia.....	143
Bases Defensa Penitenciaria .....	147
Anexo: estándares de defensa .....	153
La competencia profesional de los defensores .....	153
La relación del defensor con el cliente .....	154
La correcta y adecuada gestión administrativa de las causas.....	155
Anexo: la visión de los actuales y potenciales oferentes .....	156
Unidad de pago licitación: jornada y causa .....	156
Criterios de decisión de ofertar defensa penal .....	157
Escala óptima de oferente.....	159
Cómo es la relación entre los defensores de distintas modalidades de contratación.....	161
Modalidad de cobro de la defensa particular .....	163
Información General .....	164

## 1. INTRODUCCIÓN

Este es el informe final corregido del estudio “Evaluación del Programa de Licitaciones de Defensa Penal Pública de la Defensoría Penal Pública” ejecutado de acuerdo a los requerimientos de la Dirección de Presupuestos.

En este informe se incluyen, a modo de Introducción, los levantamientos de antecedentes recopilados sobre la Defensoría Penal Pública y el Servicio de Defensa Pública, en particular, en cuanto a los procesos y actividades que involucra este servicio. También se incluye el costeo, por metodología *Time Driven Activity Based Costing*, del servicio de defensa penal, contratado por la modalidad de licitación y, a modo de *benchmark*, los servicios de Defensa Penal general contratados por trato directo y por funcionarios de la Defensoría Penal Pública. Junto con esto, presentado ya en el informe de avance, se agrega el análisis de las bases de licitación y procesos de esta, el análisis de los resultados, en términos de participación, en los distintos llamados de licitación, el análisis de indicadores de gestión de la defensa licitada y, por último, una serie de recomendaciones que se derivan de lo levantado a lo largo del estudio y el juicio experto del equipo consultor.

El informe tiene la siguiente estructura: luego de esta introducción, en el segundo capítulo se definen los objetivos del estudio y en el tercer capítulo se detallan los antecedentes levantados por la revisión documental y 10 entrevistas para la descripción de los procesos de provisión de defensa penal.

En el cuarto capítulo se describen los análisis de costo y eficiencia de las distintas modalidades de contratación del servicio de defensa penal.

En el quinto capítulo se presenta el análisis de los procesos de licitación. Allí se describen y analizan las bases de licitación, tomando como insumo 10 entrevistas a oferentes licitados y potenciales oferentes licitados, y los procesos involucrados en esta.

En el sexto capítulo describe la participación y resultados de los llamados de licitación.

En el séptimo capítulo analiza los indicadores, establecidos en las bases de licitación, tanto de control, como vinculados a pago variable.

Finalmente, en el capítulo ocho se sintetizan las principales brechas y recomendaciones que se desprenden del presente estudio.

## 2. OBJETIVOS

### 2.1. OBJETIVO GENERAL

Revisar y evaluar la eficiencia de las licitaciones de Defensa Penal Pública de la Defensoría Penal Pública.

### 2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Los objetivos específicos son los siguientes:

- a) Definir el servicio de Defensoría General, Penitenciaria y de Primera Audiencia, estableciendo las etapas relevantes del proceso de cada una de ellas, provisto en forma mixta, pública y privada.
- b) Analizar y evaluar el desempeño e incentivos del mecanismo de licitación en los distintos llamados y para los distintos tipos de servicios de defensa, considerando a lo menos porcentaje de licitaciones exitosas, promedio de oferentes por licitación, porcentaje de ahorro por precio.
- c) Desagregar las etapas relevantes que aseguran la provisión del servicio de defensa para los distintos tipos de servicio de defensa penal pública, clasificando el costo (directo e indirecto, en caso de existir) y calculando el tiempo que ellas requieren (incluyendo aquellas que son delegadas a otras entidades públicas o privadas)
- d) Calcular el costo del servicio de defensa penal pública en los distintos llamados y para los distintos tipos de servicios de defensa desagregado por aquellas variables que considere relevante provisto por defensores locales, licitados por contratación directa y de manera particular. Para esto deberá proponer una metodología que permita dicho análisis, justificando tanto su elección como los resultados obtenidos.
- e) Comparar por etapas y en forma agregada, el costo del servicio de defensa penal pública, provisto por defensores locales, licitados por contratación directa y de manera particular. Para esto deberá proponer una metodología que permita dicho análisis, justificando tanto su elección como los resultados obtenidos.
- f) Indicar si hay espacios de mejora/optimización en términos de costo y oportunidad en la provisión del servicio.

### 3. ANTECEDENTES: DESCRIPCIÓN DEL SERVICIO DE DEFENSA GENERAL, PENITENCIARIA Y DE PRIMERA AUDIENCIA

La primera etapa tiene como objetivo identificar los procesos involucrados en los tres tipos de servicios que ofrece la Defensoría (general, penitenciaria y de primera audiencia) y establecer las etapas y actores relevantes del proceso de cada una de ellas.

Esto es realizado para identificar las acciones más relevantes, como un paso previo al costeo de los servicios. Es importante señalar que en el levantamiento se identifican elementos comunes en la provisión de los servicios. Así, por ejemplo, el servicio de Primera Audiencia puede diagramarse como un subconjunto de las actividades involucradas en la provisión del servicio Defensoría General.

El producto final de esta sección son diagramas de procesos que describe los servicios que ofrece la Defensoría, para lo que se utiliza la notación BPMN (*Business Process Modeling Notation*, Notación para el Modelado de los Procesos de Negocios). Cabe destacar que dicho diagrama presenta una descripción de las etapas, sin incluir detalle de tiempos y costos, los cuales son determinados en la siguiente etapa del estudio.

Una vez iniciada la consultoría, de acuerdo con los términos desplegado en la propuesta técnica y en concordancia con las bases de la licitación, se realizaron una serie de entrevistas y una revisión documental con el doble objetivo de generar un ajuste a la metodología y definir el servicio de Defensa General, Penitenciaria y de Primera Audiencia, estableciendo las etapas relevantes del proceso de cada una de ellas, provisto en forma mixta, pública y privada.

Las entrevistas realizadas para este levantamiento fueron:

Tabla 1: entrevistados Etapa 1

Nombre de entrevistado	Cargo	Unidad	Fecha
<b>Luis Rodríguez</b>	Encargado	Unidad de Licitaciones DPP	20-04-2017
<b>Rubén Romero</b>	Jefe	Departamento de Estudios	20-04-2017
<b>Roberto Insunza</b>	Director	Administrativo Regional Metropolitano Sur DPP	21-04-2017
<b>Jenny Martínez</b>	Encargada	de Finanzas del Nivel Central DPP	27-04-2017
<b>Guillermo Briceño</b>	Jefe	Departamento de Informática	27-04-2017
<b>Luis Suarez</b>	Encargado	de Desarrollo del Departamento de Informática DPP	27-04-2017
<b>Pablo Araneda</b>	Jefe de Unidad	de Defensa Especializada DPP	04-05-2017

<b>Mario Palma</b>	Abogado Defensor Local Jefe Ñuñoa	15-05-2017
<b>Ana María Jofré</b>	Abogado Defensor Local Jefe (s) Lo Prado	15-05-2017
<b>Sandra Haro</b>	Abogada Unidad de Estudios Defensoría Penal Pública. Encarga de Defensa Penitenciaria DPP R.M. Sur	15-05-2017

Fuente: elaboración propia.

Además, se realizó una reunión de presentación de los avances en levantamiento de las principales actividades a costear con la Unidad de Licitaciones de la DPP y observaciones a la metodología. Este encuentro se realizó en dependencias de la DPP el 04-05-2017. La lista de asistentes fue:

Tabla 2: asistentes a taller de validación

<b>Nombre</b>	<b>Cargo</b>
<b>Luis Rodríguez</b>	Encargado Unidad de Licitaciones DPP
<b>Natalia Laplechade</b>	Profesional Unidad de Licitaciones DPP
<b>Carolina Muñoz</b>	Profesional Unidad de Licitaciones DPP

Fuente: elaboración propia.

Junto con esto, se efectuó una revisión documental que permitió complementar elementos de los procesos y que se detalla en la Tabla 3.

Tabla 3: Documentación existente

<b>Nº</b>	<b>NOMBRE DOCUMENTO</b>	<b>REFERENCIA</b>
<b>1</b>	Transparencia DPP	Detalle por persona de Estamento, Profesión y Cargo Defensoría Penal Pública
<b>2</b>	Bases_Generales_Res_162_2016	Bases administrativas, técnicas y anexos para la licitación pública del servicio de Defensa Penal, año 2016
<b>3</b>	REX_N°60-16_Aprueba_Defensa_Penal	Anexo 1 de Licitación Pública de Servicios de Defensa Penal y efectúa llamado en las zonas que se indican en la Araucanía
<b>4</b>	Manual de Operación Licitaciones	Manual de Operación del Sistema de Licitaciones
<b>5</b>	Resolución-162_15-FEB-2016	Formaliza acuerdo del Consejo de Licitaciones de Defensa Pena; Fija nuevo texto refundido de las bases administrativas y técnicas generales y anexos para la licitación pública del servicio de Defensa Penal
<b>6</b>	Licitaciones Servicio de Defensa Penal	Lugares de Licitaciones Servicio de Defensa Penal
<b>7</b>	RA_181_2013_15_1	Formaliza acuerdo del Consejo de Licitaciones de Defensa Pena; Fija nuevo texto refundido de las bases administrativas y técnicas generales y anexos para la licitación pública del servicio de Defensa Penal Penitenciaria
<b>8</b>	Análisis Diagnostico Regionales Llamados 21 10 y 2	Diagnóstico Proceso de Licitaciones: Consolidado Llamado 21° Defensa General, Llamado 10° Defensa Penitenciaria y Llamado 2° Primeras Audiencias.

9	Llamado N° 18 de Defensa General	Llamado a Licitación de Defensa Penal N° 18° Llamado - Nuevo Modelo
10	RA_58_2011_15_1	Formaliza Acuerdo del Consejo de Licitaciones, aprueba Bases Administrativas, Técnicas y Anexos de Licitación para la Contratación del servicio de defensa penal pública Penitenciaria en el centro de detención preventiva Santiago Sur
11	RA_77_2012_15_1 mayo 2012	Formaliza Acuerdo del Consejo de Licitaciones, aprueba Bases Administrativas, Técnicas y Anexos de Licitación para la Contratación del servicio de defensa penal pública Penitenciaria en el centro de detención preventiva Santiago Sur
12	RE_3279_2012_15_1 contrato Penitenciario año 2012 _llamado 8_	Aprueba contrato para prestación del servicio de defensa penal pública Penitenciaria, en el centro de detención preventiva Santiago Sur, en la defensoría regional metropolitana.
13	Texto BASES LICDPP (CGR) N°135	Bases administrativas, técnicas y anexos de licitaciones del servicio de Defensa Penal
14	Llamados N° 8 Penitenciario	Llamados N° 8° de licitaciones de defensa Penitenciaria
15	Planilla Defensa General y penitenciario	Presupuesto asociado a las causas
16	Flujos de Información_Sist_Licitaciones	Flujos de Información Sistema de Licitaciones de Defensa Penal (SLDP)
17	Manual de Procesos _Sist _Licitaciones_Def Penal _Sit_Actual	Manual de procesos del sistema de licitaciones de Defensa Penal (SLDP)
18	AE Contratos DPP nacional 2016	Presentación de Resultados Auditoría Externa e Informe Nacional
19	Ejecución Programa de Licitaciones Defensa Penal Pública 2014-2016	Informe de ejecución presupuestaria ITEM: 24.01.610 del Programa de Licitaciones Defensa Penal Pública 2014-2016
20	Estudio de Costos	Informe final auditoría de precios de mercado y diferencias regionales de costos para la prestación de servicios de defensa penal a través del sistema de licitaciones
21	Flujos de Información Sistema de Licitaciones	Etapas Procesos Sistema de Licitaciones de Defensa Penal y principales actividades (SLDP)
22	Gestiones – RESUMEN	Extracción de datos de Gestiones SIEP_170103
23	Manual SIGDP defensor	Manual de Usuario SIGDP - Defensor Local
24	Manual SIGDP penitenciario	Instrucción de Trabajo - Tramitación de Solicitudes y Requerimientos en el Sistema Penitenciario contenido en el SIGDP
25	Metodología n° defensores	Archivo evaluación de licitaciones
26	Presentación Resultados Nivel Nacional MOE y Análisis de Riesgo PDP 21-12-16	Resultados a Nivel Nacional de AE MOE y Análisis de Riesgo del Proceso de Defensa Penal
27	Sistema definición defensores según carga	Objetivo, variables de contexto consideradas y Agrupaciones definidas > 5 macro-zonas
28	EVALUACIÓN PROCESO DE SELECCIÓN DE ABOGADOS 2015VFF	Primer Informe año 2015 - Defensoría Penal Pública- Departamento de Estudios y Proyectos
29	Informe de evaluación proceso selección de abogados del llamado 19	Informe de evaluación proceso selección de abogados del llamado 19
30	Informe de Evaluación del Proceso de licitación	Informe de Evaluación del Proceso de licitación 2015-2016. Llamado 21 de Defensa General, Llamado 10 de Defensa Penitenciaria y Llamado 2 de primeras audiencias.
31	Construcción del modelo: "Carga de Trabajo"	Documento técnico interno de la DPP sobre las actividades consideradas en la construcción del modelo de "Carga de trabajo".
32	Requerimiento: Ajustes al Índice de Producción	Documento de observaciones internas sobre los ajustes que sean necesarios al actual modelo del "Índice de Producción".

33	Cambios al Índice de Producción	Minuta de resumen acerca de los cambios realizados al Índice de Producción.
34	Tablas Modelo Carga de Trabajo y factor de corrección	Planilla de aplicación del modelo de carga de trabajo y factor de corrección
35	Ponderación de Tipos de Gestiones 2016 del Índice de Producción	Planilla de ponderación al índice de producción por tipo de actividades identificadas en el modelo.

Fuente: elaboración propia.

Con la información recopilada respecto a la operación actual, se procedió a diagramar los procesos en notación BPMN. Para los diseños se utilizó el software Bizagi Modeler, con una interfaz fácil de modelar, aprender y utilizar, junto con ser capaz de soportar la modelación BPMN 2.0 que se utilizó en este caso. Bizagi es hoy en día una herramienta de uso masivo para el modelamiento de procesos, siendo casi un estándar de facto para las representaciones.

A continuación, se presentan los resultados de este levantamiento de antecedentes descriptivos, comenzando por una descripción de la Defensoría Penal Pública, siguiendo por una descripción de los procesos y actividades del servicio de defensa, luego una descripción de los costos generales de la DPP en la provisión de estos servicios y, por último, algunos antecedentes sobre la carga de trabajo de los defensores.

### 3.1. LA DEFENSORÍA PENAL PÚBLICA

La Defensoría Penal Pública se rige según la Ley N°19.718 publicada en el Diario Oficial en el año 2001 en el marco de la Reforma Procesal Penal. Su misión institucional es “Proporcionar defensa penal de alta calidad profesional a las personas que carezcan de abogado por cualquier circunstancia, mediante un sistema mixto público privado de defensores penales públicos; velando por la igualdad ante la Ley, por el debido proceso y actuando con profundo respeto por la dignidad humana de nuestros representados” Por lo general, para efectos de la **Defensoría Penal Pública** (en adelante DPP), su intervención se inicia desde el primer contacto del **imputado**<sup>1</sup>, con el Juez de Garantía, por ejemplo, cuando se le controla la detención a un imputado, o bien que se le cite a una Primera Audiencia ante el Juez de Garantía. El primer contacto dice relación con el derecho que tiene todo imputado en contra de quien se dirige una investigación penal para ser presentado o requerir la intervención de un Juez de Garantía, ante quien hacer valer sus derechos.

La provisión del derecho a defensa, como se verá y detallará más adelante, es de carácter mixto, ya sea a través de defensores penales públicos institucionales o bien a través de defensores penales públicos licitados y a trato directo. Los primeros son funcionarios públicos contratados directamente por la DPP en tanto que los otros son particulares que ya sea participan en licitaciones públicas convocadas por la DPP para prestar servicios de defensa pública o son contratados directamente con ese fin.

El ámbito de competencia de la prestación de los servicios de DPP es ante “los Juzgados de Garantía, Tribunales Orales en lo Penal, y las respectivas Cortes, a través de tres sistemas:

<sup>1</sup> Imputado: Es aquel en contra de quien se dirigen las primeras diligencias de una investigación penal.

- a. Mediante funcionarios pertenecientes al servicio, denominados “defensores locales”;
- b. Mediante defensores, que tengan la calidad de defensores penales públicos, en virtud de los procesos de licitación, que hayan suscrito el contrato respectivo con la Defensoría” y,
- c. Mediante defensores contratados en modalidad de contratación directa

Atendido lo anterior, la DPP ha definido el objetivo de la licitación de defensoría penal, que consiste en: “seleccionar personas jurídicas o abogados particulares, para la prestación de los servicios de defensa penal pública a los imputados que carezcan de abogado, que se les atribuye participación en un hecho punible desde la primera actuación del procedimiento dirigido en su contra y hasta la completa ejecución de la sentencia, según corresponda, que sean de la competencia de Juzgados de Garantía, de un Tribunal Oral en lo Penal, o de las Cortes respectivas. Lo anterior se llevará a cabo a través de la contratación de equipos de defensa que suscribirán un contrato específico en la zona de licitación” según las condiciones particulares de la licitación. Por otro lado, en situaciones extraordinarias, como una licitación fallida, se contratan directamente defensores penales. Las condiciones en que esto último ocurre, serán uno de los elementos a investigar por este estudio.

La institución tiene cuatro Objetivos Estratégicos Institucionales:

1. Asegurar la cobertura nacional del servicio de defensa penal pública a través del fortalecimiento del sistema mixto de defensa.
2. Mejorar continuamente la calidad del servicio brindado, a través de la especialización de la prestación de defensa penal, la optimización de los mecanismos de evaluación y control, y con orientación a la atención al usuario.
3. Promover la difusión de derechos y rol de la defensoría penal pública a la comunidad, en el marco del sistema de justicia criminal, a través de la gestión del conocimiento y su política comunicacional.
4. Consolidar la excelencia institucional a través de la efectiva gestión de los procesos claves y desarrollo de las personas.

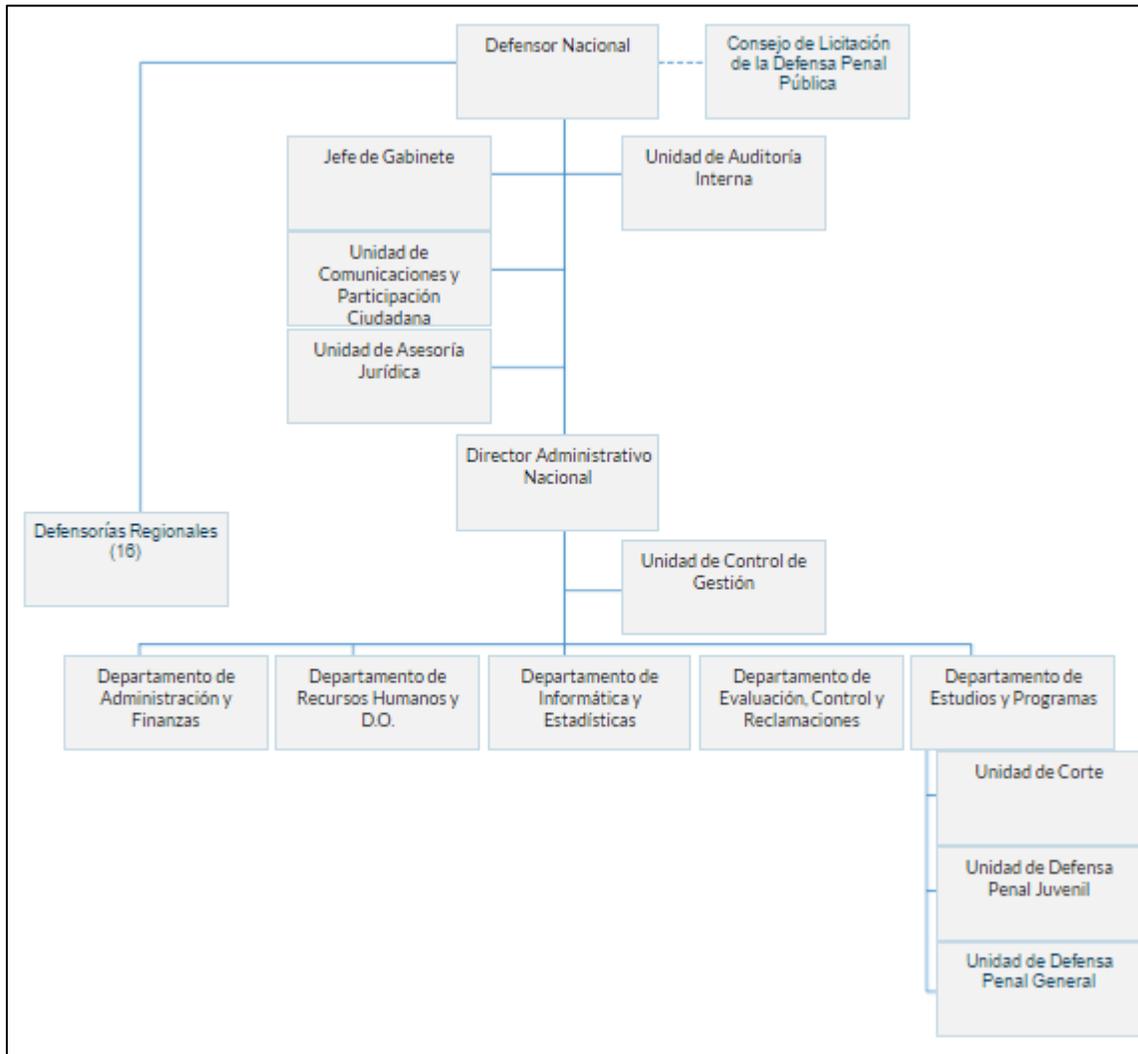
Asimismo, la DPP describe dos productos estratégicos: **la prestación del servicio de defensa penal pública** y la generación y difusión de información de defensa penal.

La prestación del servicio de defensa penal pública, en este contexto, es una parte del sistema penal e implica la provisión de la “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. Así mismo plantea, representar judicialmente al imputado, interviniendo en todas las actuaciones judiciales y audiencias desde la primera actuación dirigida 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”. Este producto estratégico, según la ficha de “Definiciones Estratégicas” del año 2017, implica un 96.45% del total del Presupuesto, para ese año, con un total (en miles de pesos) de \$53.063.573.

En materia organizacional la DPP es un organismo descentralizado territorialmente y dirigido por un Defensor Nacional quien es Jefe Superior del Servicio.

A nivel nacional, destacan cinco departamentos: Administración y Finanzas; Estudios y Programas; Evaluación, Control y Reclamaciones; Informática y Estadísticas; Recursos Humanos y Desarrollo Organizacional; y las Unidades de Comunicaciones y Prensa; de Corte; de Defensa Penal Juvenil y Defensas Especializadas; de Auditoría; de Control de Gestión, y de Asesoría Jurídica. Lo anterior se resume en la Figura 1

Figura 1: Estructura organizacional Defensoría Penal Pública



Fuente: [www.dpp.cl](http://www.dpp.cl)

Destaca en su estructura, la existencia de un órgano colegiado especializado para los procesos de licitaciones de defensa penal: “Consejo de Licitaciones de Defensa Penal”. Este órgano es el encargado de proponer el monto de los fondos de licitación, aprobar bases de licitaciones, convocar las licitaciones, resolver apelaciones y disponer la terminación de los contratos cuando así lo amerite. Este Consejo está integrado por el Ministro de Justicia, Ministro de Hacienda, Ministerio

de Desarrollo Social, y dos académicos de más de cinco años de docencia universitaria en áreas de derecho penal designado por el Consejo de Rectores y el Colegio de Abogados respectivamente.

Las Defensorías Regionales son quienes atienden a quienes requieran de sus servicios, administrando los medios y recursos para la prestación de la defensa penal pública de la región a imputados o acusados por un crimen, delito o falta. En cada región existe una Defensoría Regional, a excepción de la Región Metropolitana que tiene dos.

El nivel más operativo son las Defensorías Locales en las que se desempeñan los defensores locales de la Región. Los defensores públicos asumen la defensa de los imputados que carezcan de abogado, ya sea que se encuentren contratados en la modalidad de planta, licitados o a contrata.

Ahora bien, el modelo de provisión de los servicios de la Defensoría se realiza a partir de abogados de la propia institución o abogados privados contratados vía licitaciones o a contrata. El sistema de licitaciones oferta un número determinado de causas que deben ser asumidas en un plazo y están definidas por zonas. Como se mencionó anteriormente, la norma de este proceso es definido por el Consejo de Licitaciones y los procesos de licitaciones son realizados por el Comité de Adjudicación Regional.

En materia de personal, el “Balance de Gestión Integral” del año 2014 describe que el organismo tiene una dotación total de 619 funcionarios. Según el tipo de contrato, es posible ver que el 53,5% son a contrata y un 46,5% son de planta.

Tabla 4: Funcionarios DPP según tipo de contrato

Tipo contrato	Mujeres	Hombres	Total	% del total
<b>Contrata</b>	149	182	331	53,5%
<b>Planta</b>	157	131	288	46,5%
<b>Honorarios</b>	0	0	0	0%
<b>Otros</b>	0	0	0	0%
<b>Total</b>	<b>306</b>	<b>313</b>	<b>619</b>	<b>100%</b>

Fuente: Balance de Gestión Integral DPP 2014

Llama la atención la ausencia absoluta de funcionarios a honorarios. Por otro lado, una posible explicación es que esta modalidad podría ser homologada a la modalidad de contratación directa. En materia presupuestaria, específicamente en materia de transferencias corrientes, se observa que las transferencias proyectadas para 2017 son principalmente para el programa de licitaciones de la defensa penal pública. Lo que muestra la importancia relativa que tiene este programa para la DPP.

Tabla 5: Presupuesto 2017 de transferencias

Ítems	Total (M)
Al Sector Privado	<b>\$ 20.852.230</b>
<b>Aplicación Artículo 20, letra h) Ley N° 19.718</b>	\$ 1.527.532
<b>Auditorías Externas</b>	\$ 509.696

<b>Programa de Licitaciones Defensa Penal Pública</b>	\$ 18.815.002
Al Gobierno Central	\$ <b>650.898</b>
<b>Programa de Concesiones Ministerio de Justicia</b>	\$ 650.898
<b>A Organismos Internacionales</b>	\$ 224
<b>Asociación Interamericana de Defensorías Públicas</b>	\$ 128
<b>Bloque de Defensores Públicos Oficiales del Mercosur</b>	\$ 96
Total	\$ <b>21.503.128</b>

Fuente: [www.dipres.cl](http://www.dipres.cl)

Al observar el detalle de estas transferencias, entre el 2014 y 2016, se registra que el mayor gasto recae en las licitaciones de defensa regular, que en el año 2016 significó un 90,1%. Por su parte la ejecución presupuestaria en el mismo año alcanza un 99,6%.

Por otro lado, se observa que existe una importante proporción de las contrataciones de defensa que se realizan por medio de convenios directos. En particular, en el caso de defensa Penitenciaria, las contrataciones por convenio directo superan a las licitadas. Por otro lado, en el caso de Defensa General, existe un cambio importante de la proporción gastada por vía de licitaciones y por vía de convenios directos con un aumento sustancial de la proporción que se contrata por vía de licitaciones. Lo anterior se presenta en la Tabla 6.

Tabla 6: Ejecución presupuestaria transferencias DPP 2014 – 2016

ITEM	2014	2015	2016
Pago Fijo	\$ 7.472.830.563	\$ 8.377.367.248	\$ 11.245.981.106
Pago Variable	\$ 828.945.696	\$ 732.619.138	\$ 926.895.691
Convenios Directos	\$ 5.294.732.381	\$ 5.194.808.717	\$ 2.923.776.422
<i>Subtotal Defensa Regular</i>	<i>\$ 13.596.508.640</i>	<i>\$ 14.304.795.103</i>	<i>\$ 15.096.653.219</i>
Licitaciones defensa			
Penitenciaria	\$ 343.990.000	\$ 326.100.582	\$ 624.600.564
Convenios Directos	\$ 742.500.000	\$ 1.049.266.965	\$ 1.007.616.272
<i>Subtotal Defensa Penitenciaria</i>	<i>\$ 1.086.490.000</i>	<i>\$ 1.375.367.547</i>	<i>\$ 1.632.216.836</i>
<b>Total de Servicios Licitados</b>	<b>\$ 14.682.998.640</b>	<b>\$ 15.680.162.650</b>	<b>\$ 16.728.870.055</b>
Publicaciones	\$ 37.069.262	\$ 21,453,673	\$ 17,628,487
Otros	\$ 50.039.610	\$ 40.719.833	\$ 8.227.813
<b>Gastos totales</b>	<b>\$ 14.770.107.512</b>	<b>\$ 15.742.336.156</b>	<b>\$ 16.754.726.355</b>
Presupuesto Anual	\$ 14.895.552.000	\$ 15.845.173.000	\$ 16.815.766.000
Ejecución presupuestaria	99,2%	99,4%	99,6%

Fuente: Base de datos de Ejecución Presupuestaria transferencias

Cabe destacar que los servicios de la DPP son en general gratuitos para el defendido<sup>2</sup>, pero puede cobrarse a quienes tienen recursos económicos, los que deberán pagar parcial o totalmente los aranceles de defensa penal. Para ello, se evalúan datos de otras estadísticas sociales como el RSH. De este modo, los Aranceles fijados por la DPP para el año 2017 son:

Tabla 7: Aranceles 2017 Defensoría Penal Pública

Grupo de salidas	Servicios de defensa	UTM mensual
<b>Básicas</b>	Facultad de la fiscalía	0
	Derivación	
	Sobreseimiento temporal	
<b>Intermedias</b>	Sobreseimiento definitivo	26,79
	Salida alternativa, acuerdo reparatorio, Salida alternativa, Suspensión Condicional del Procedimiento	
	Sentencia de Término, Procedimiento Simplificado	
	Sentencia de termino, Acción Privada	
	Conciliación, Acción Privada	
<b>Abreviado</b>	Sentencia de término, procedimiento abreviado	36,71
<b>Juicio Oral</b>	Sentencia de termino, juicio oral hasta 7 días de duración	87,39
	Día adicional de Juicio Oral	2,39

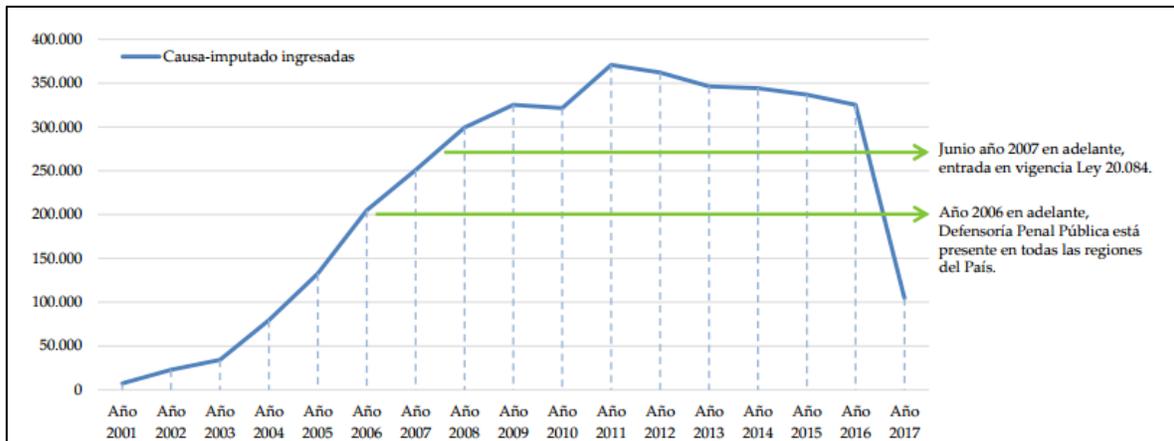
Fuente: Resolución Exenta N°60 DPP, 2017

En materia de atenciones de defensoría penal<sup>3</sup>, se han registrado más de 3 millones ochocientas mil atenciones desde el inicio de sus funciones hasta abril de 2017. En el año 2012 se registraron 325.285 ingresos de causas – imputados. Desde el año 2012 se evidencia un leve decrecimiento en la cantidad de causas.

<sup>2</sup> De acuerdo con la memoria institucional (2016) apenas el 2% de los defendidos termina pagando algún monto por el servicio de defensa.

<sup>3</sup> Es decir, causas atendidas, reconociendo en causas con más de un imputado una atención por cada imputado de la causa

Figura 2: Atenciones 2001 - 2017:



Fuente: Informe Estadístico 2017 DPP4

A nivel regional, la Metropolitana alcanza el 35.6% de todas las causas – imputados ingresadas a nivel país. Le sigue la región de Valparaíso con un 10.5% y la del Biobío con un 9.7%. De forma relevante para el alcance de este estudio, entre las regiones Metropolitana, de Valparaíso y O’Higgins se encuentran más de la mitad de las causas de la DPP (53.4%)

Tabla 8: Causas - imputados ingresados durante 2016

Región	N	%
Arica y Parinacota	5,624	1.7%
Tarapacá	8,900	2.7%
Antofagasta	16,223	5.0%
Atacama	7,203	2.2%
Coquimbo	14,397	4.4%
Valparaíso	34,147	10.5%
Libertador Bernardo O'Higgins	23,323	7.2%
Maule	16,684	5.1%
Biobío	31,429	9.7%
La Araucanía	19,497	6.0%
Los Ríos	8,091	2.5%
Los Lagos	17,514	5.4%
Aysén	3,094	1.0%
Magallanes y Antártica Chilena	3,213	1.0%

<sup>4</sup> Ley 20.084 establece la Responsabilidad Penal Adolescente y resulta relevante su cita, toda vez que bajó el límite de responsabilidad de 16 a 14 años, por lo que aumento el universo de personas que debían ser atendidas por la DPP

<b>Metropolitana Norte</b>	56,139	17.3%
<b>Metropolitana Sur</b>	59,807	18.4%
<b>Total</b>	325,285	100%

Fuente: Anexo serie histórica 2006- 2016

### 3.2. EL SERVICIO DE DEFENSA PÚBLICA

Con respecto al servicio de defensa penal, cabe señalar los actores del proceso penal entre los que figuran los Tribunales de Justicia, para estos efectos, los Juzgados de Garantía<sup>5</sup>, los Tribunales Orales en lo Penal<sup>6</sup>, Cortes de Apelaciones<sup>7</sup> y la Corte Suprema<sup>8</sup> (estos últimos por vía de algunas muy restringidas apelaciones y a través del recurso de nulidad). Asimismo, participa el Ministerio Público<sup>9</sup>, con sus respectivos fiscales y por el otro extremo, la Defensoría Penal Pública<sup>10</sup>.

Los abogados particulares, pueden intervenir como querellantes, de lado del Fiscal, o bien como defensores particulares, remunerados por las partes, evento en el cual reemplazan a los defensores públicos.

Como otros actores, podría distinguirse a la Policía de Investigaciones, Carabineros, Gendarmería y servicios técnicos auxiliares como el Servicio Médico legal, el Registro Civil, el Servicio Nacional de Menores, entre otros.

Puede distinguirse, a su vez, en el servicio de defensa penal, entre Defensa General, primeras audiencias y defensa Penitenciaria, todo dentro del mismo proceso.

Así es como la DPP, si bien ha licitado con el concepto “primeras audiencias”, no ha definido, ni en las bases, ni en el contrato, ni en su página web, qué comprende dentro de dicho concepto. Como se ha señalado, la ley tampoco lo establece, por lo que, de la práctica, podemos colegir que las “primeras audiencias” son aquella primera comparecencia del imputado ante el respectivo Juzgado de Garantía, ya sea por la vía del control de detención, por citación a formalización o citación para requerimiento en procedimiento simplificado. Estas audiencias tienen la particularidad, además de ser la primera presentación ante el Juez de Garantía, que en ellas el procedimiento penal podría

<sup>5</sup> Juzgados de Garantía: Son tribunales conformados por uno o más jueces, con jurisdicción sobre una o varias comunas, que conocen y fallan de manera unipersonales asuntos de competencia penal

<sup>6</sup> Tribunales Orales en lo Penal: Son tribunales conformados por tres o más jueces, con jurisdicción sobre una o varias comunas que conocen y fallan en salas integradas por tres miembros los asuntos de competencia penal.

<sup>7</sup> Corte de Apelaciones: Tribunal colegiado con competencia para conocer de diversas materias, con competencia sobre todo o parte de una o más regiones, que es superior jerárquico de los Juzgados de Garantía y Tribunales Orales en lo Penal

<sup>8</sup> Excm. Corte Suprema: Tribunal colegiado con competencia para conocer de diversas materias, con competencia nacional y superior jerárquico de las Cortes de Apelaciones

<sup>9</sup> Ministerio Público: es un organismo autónomo, jerarquizado, que dirige en forma exclusiva la investigación de los hechos constitutivos de delito, los que determinen la participación punible y los que acrediten la inocencia del imputado y, en su caso, ejercer la acción penal pública en la forma prevista por la ley. Debiendo adoptar las medidas para proteger a las víctimas y a los testigos y en caso alguno podrá ejercer funciones jurisdiccionales.

<sup>10</sup> Defensoría Penal Pública: Es un órgano del Estado que depende jerárquicamente del Ministerio de Justicia y que tiene por fin proporcionar defensa penal a los imputados o acusados por un crimen, simple delito o falta que carezcan de abogado, asegurando de esta manera el derecho a defensa por un letrado y el debido proceso en el juicio penal.

terminar en la misma audiencia. Es decir, es una vía expedita de descargar el sistema de la demanda por servicio.

En consecuencia, las primeras audiencias comprenderían las audiencias de control de la detención<sup>11</sup>, las citaciones para el 395<sup>12</sup> y las audiencias de formalización<sup>13</sup> programadas. En el caso que producto de la Primera Audiencia se fije el cautelar personal de prisión preventiva, el abogado defensor de Primera Audiencia se queda con la causa y debe interponer los recursos respectivos y visitar al imputado preso. Una vez revisado el recurso de apelación por la Corte de Apelaciones, el abogado de Primera Audiencia puede derivar la causa.

En el otro extremo de la defensa está la defensa Penitenciaria que está definida por la DPP en su página web como aquella que: “comprende una serie de actuaciones judiciales y extrajudiciales, que se extienden durante el cumplimiento de la condena privativa de libertad hasta su completa ejecución. El objetivo es resguardar los intereses, garantías y derechos del condenado. La atención está a cargo de un grupo interdisciplinario, conformado por abogados y asistentes sociales, contratados mediante el sistema de licitaciones públicas”.

Asimismo, la DPP por el mismo medio, indica en qué tipo de materias asesorará a los Condenados o beneficiarios de la Defensoría Penal Penitenciaria:

- Permisos de salida (dominical, fin de semana, diaria).
- Libertad condicional.
- Rebaja de condena (“meses por año”).
- Abonos de prisión preventiva.
- Unificación de penas (“englobamientos”).
- Traslados dentro y fuera del país.
- Reclamos de castigos.
- Asistencia médica.

No existiendo en Chile los tribunales de cumplimiento de condenas u otra instancia similar, en definitiva, la iniciativa de la DPP se adelanta a que alguna vez lleguen a existir dichas instancias y entre tanto realiza estas gestiones principalmente ante los Juzgados de Garantía. Los Tribunales con competencia en lo penal, son los señalados y descritos previamente, a saber, Juzgados de Garantía y Tribunales Orales en lo Penal. Podrían además considerarse las Cortes de Apelaciones y la Excm. Corte Suprema, en lo que respecta a su competencia para conocer de temas penales.

En resumen, en un extremo está la defensa de primeras audiencias, y en el otro la defensa Penitenciaria de los condenados. Podría, por ejemplo, darse el caso que alguien sea atendido en un control de detención, sea condenado, es decir termina su causa, y como ingresa a cumplir condena, reciba los servicios de la Defensoría Penitenciaria, para algún beneficio.

---

<sup>11</sup> Control de la Detención: es una audiencia que se realiza ante el Juez de Garantía y con presencia del Fiscal y Defensor en que se revisa si la detención del imputado ha cumplido con los estándares legales para considerarla ajustada a derecho

<sup>12</sup> Audiencia del 395: es la audiencia en que al imputado de un delito que no supera la pena de presidio menor en su grado mínimo (no más de 540 días de pena), se le interroga sobre si acepta o no su responsabilidad en los hechos que se le imputan.

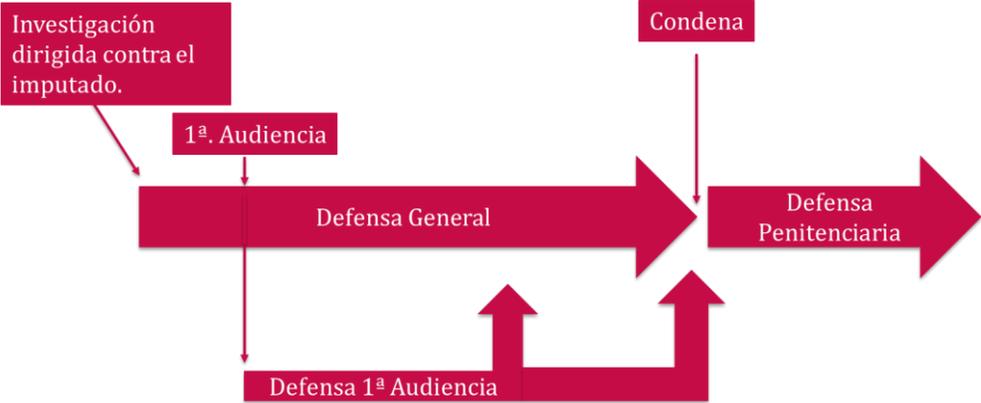
<sup>13</sup> Formalización de la Investigación: “es la comunicación que el fiscal efectúa al imputado, en presencia del juez de garantía, que desarrolla actualmente una investigación en su contra respecto de uno o más delitos determinados” (artículos 229 del Código Procesal Penal)

Entre ambos extremos descritos está la Defensa General que presta la defensoría penal pública. La causa que no se descarga del sistema en la Primera Audiencia, se deriva a la Defensa General, donde será un defensor licitado, trato directo o local el que asume la defensa del imputado en términos de ser defendido con “la debida asistencia jurídica, desde la primera actuación del procedimiento dirigido en su contra y hasta la completa ejecución de la sentencia, según corresponda, en cautela de sus derechos”. En las zonas en que no hay defensores de Primera Audiencia, por cierto, que el defensor general toma la Primera Audiencia y en las que sí, puede ser cualquiera de los dos, según disposiciones del Defensor Local Jefe.

Por su parte, los abogados particulares que asumen defensas remuneradas por parte de los imputados descargan el sistema de defensoría penal en cualquier etapa, así como si dejan la defensa, cargan el sistema, ya que ese imputado será defendido desde ese momento por la DPP.

Esta descripción se resume en la siguiente ilustración:

Ilustración 1: resumen del proceso de defensa penal



Fuente: elaboración propia.

### 3.3. LOS PROCESOS Y ACTIVIDADES DE LA PROVISIÓN DE DEFENSA DE PRIMERA AUDIENCIA, GENERAL Y PENITENCIARIA

Como se explicó, la defensa penal de “Primera Audiencia” ocurre en la primera fase del proceso penal. Éste se inicia con la denuncia y la recepción por parte del Ministerio Público, para luego programarse – según la naturaleza del delito – una Primera Audiencia Programada o el Control de Detención del imputado, en caso que pase detenido. En los dos casos, el o la imputada puede requerir de Defensa Penal y la DPP va a asumir su defensa a menos que el imputado cuente con Defensa Particular. Éste defensor penal público, puede ser un Defensor de Primera Audiencia específico, es decir aquel que asume la representación sólo en esta única audiencia o bien, un Defensor General. Luego, según sea el caso, se realiza la Audiencia de Control de Detención o la Primera Audiencia, en la que se define la continuidad o no del proceso penal. Cabe recordar que en esta Primera Audiencia se podría terminar el proceso, evento en el cual la causa no seguirá adelante y terminaría la intervención de la DPP, salvo que el imputado quede preso, situación en la cual, entrando a cumplir una sentencia, el condenado podrá ser representado por un defensor penal penitenciario.

La forma de asignación de las causas para su defensa básicamente se realiza conforme al turno de tomas de audiencias que asigna el Defensor Local Jefe. Pero hay que distinguir, en el caso de las zonas que existen defensores de Primeras Audiencia y si la causa no termina en la misma, la causa seguirá en manos del Defensor General que sea asignado por el Defensor Local Jefe conforme la carga de trabajo. Los Tribunales de Garantía pueden, en esta Primera Audiencia decretar como medida cautelar personal, contra el imputado, la prisión preventiva. Si éste fuera el caso, y como se explicó, los Defensores de Primeras Audiencias realizan acciones de visita a la cárcel y deducen los recursos ante las Cortes de Apelaciones.

En el caso de la Defensa General, si la investigación penal continúa con el imputado en libertad, el Defensor de Primeras audiencias, como hemos señalado, procede a realizar el traspaso de la causa al Defensor Local Jefe el cual se la deriva a un Defensor General, el cual realiza las acciones necesarias para acreditar su Teoría del Caso<sup>14</sup>. La defensa se extiende, como se ha señalado hasta que se dicte sentencia definitiva y la misma quede ejecutoriada<sup>15</sup>. En el caso que la sentencia suponga el ingreso a la cárcel, esto se registra por parte de la Unidad de Estudios de la Defensoría y se asigna un Defensor Penitenciario quien continúa con el proceso de defensa, la cual es ejercida por el Defensor Penal Penitenciario.

A continuación, se detallan las actividades involucradas en cada tipo de defensa (Primera Audiencia, General y Penitenciaria). El foco de la determinación de estas actividades es su utilidad para realizar, posteriormente, el costeo ABC, descrito en el capítulo respectivo.

#### 3.3.1. PROCEDIMIENTO PARA LA DEFENSA DE PRIMERA AUDIENCIA

La causa puede comenzar por una denuncia ante las policías o el Ministerio Público o por querrela, que se interpone ante el Juzgado de Garantía, para ser conocida por el Ministerio Público. Tanto la

<sup>14</sup> Teoría del caso: es la hipótesis que sostiene una de las partes en el juicio, y que orienta su trabajo de recolección de evidencia con el objeto que la narración de los hechos presentados al juez, persuadan a éste para fallar a su favor.

<sup>15</sup> Sentencia firme o ejecutoriada es aquella respecto de la cual no se han deducido recursos en su contra, o de haberse deducido los mismos, estos han sido rechazados.

denuncia como las querellas son formas de comunicar que se ha cometido un delito o hechos que revisten características de delitos, para que los mismos sean investigados por el Ministerio Público. La diferencia entre una denuncia y una querella es que en la querella se debe actuar por intermedio de abogado, y la persona que presenta la querella, pasa a ser parte en el proceso penal de investigación del delito.

Frente a esto, el Ministerio Público puede seguir dos caminos en el Tribunal:

- a. Citar al imputado para una audiencia programada de formalización o requerimiento en procedimiento simplificado
- b. Pasar a control de detención de inmediato

En ambos casos el defensor que se haga cargo de esta causa puede ser un Defensor General o un Defensor de Primera Audiencia. La definición de qué causa corresponde a qué defensor recae en el Defensor Local Jefe. Como se mencionó, en las zonas donde existen defensores de Primera Audiencia, estas pueden ser tomadas por el Defensor de Primera Audiencia o un Defensor General. En las zonas en que no hay defensores de primeras audiencias, son los defensores generales los que toman la totalidad de las primeras audiencias.

Según se haya seguido el camino de audiencia programada o control de detención, pueden ocurrir las siguientes situaciones:

- a. En caso de Audiencia Programada, el Ministerio Público envía la solicitud de formalización al tribunal o de requerimiento en procedimiento simplificado. El tribunal envía una citación al imputado y Defensoría Penal Pública local simultáneamente (defensor jefe). A partir de esta citación, la DPP manda, a su vez, una citación al imputado generalmente mediante carta enviada al mismo domicilio que ha indicado el Ministerio Público en su solicitud de audiencia de formalización o requerimiento en procedimiento simplificado.

El imputado puede ir a la DPP u optar por defensa particular. Si el imputado llega a la Defensoría Penal Pública se le realiza una entrevista que permite preparar la Primera Audiencia, por regla general, el imputado es citado a una entrevista con su defensor, la cual se agenda. En caso contrario, el defensor e imputado se encuentran en la audiencia programada. Estas audiencias programadas, normalmente, se realizan unos 20 a 45 días después de la citación.

- b. En caso de Control de la Detención, el imputado pasa inmediatamente a una breve entrevista previa con un defensor que esté de turno (los turnos son asignados por el Defensor Local Jefe) y, luego, a la Audiencia de control de detención.

Terminada la defensa de Primera Audiencia, el caso puede concluir o continuar, según el acuerdo entre las partes. Si el caso continúa los pasos a seguir dependen de si el defensor con la causa es Defensor de Primera Audiencia o Defensor General. Si se trata de un Defensor de Primera Audiencia, el defensor prepara una carpeta de derivación (carpeta con todos los antecedentes recopilados hasta la Primera Audiencia por el defensor) para el defensor local jefe y este designa el defensor que continúa con la causa (que puede ser especializado o general).

Es decir, para efecto del levantamiento de proceso para el costeo, las actividades relevantes para el coste de servicio de defensa de Primera Audiencia son:



### 3.3.2. PROCEDIMIENTO DE JUICIO GENERAL

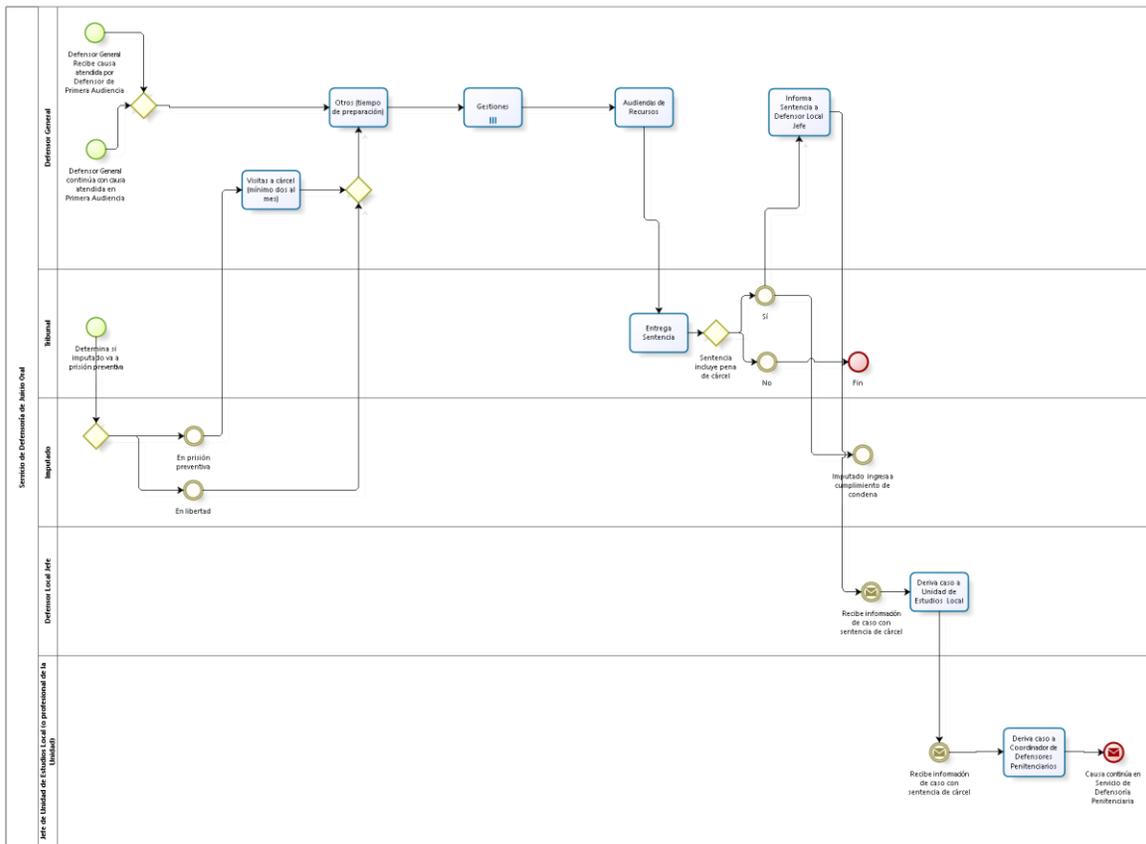
Posterior al servicio de defensa de Primera Audiencia comienza una serie de actividades muy heterogéneas en su naturaleza y frecuencia, según las características del caso. Si bien, por la especificidad de la materia pueden existir Defensores Especializados (Son aquellos defensores que tienen algún grado especial de preparación en temas particulares, tales como, por ejemplo, de defensa juvenil, defensa de indígenas, migrantes, minorías), existen defensores generales que, en teoría, podrían hacerse cargo de cualquier caso que surja.

Para caracterizar esta heterogeneidad, estas se subdividen en diferentes tipologías que incluyen audiencias de diversa índole, y diligencias de investigación, audiencias de preparación de juicio oral, selección de prueba, audiencias juicio oral, acciones recursivas, entre otras. Especial atención merece la actividad de “visita a cárcel” que ocurre en los casos en que se decreta la medida cautelar personal de prisión preventiva y en los que el defensor tiene la obligación de realizar al menos dos visitas al mes a cada imputado. Además, otra actividad relevante es que el defensor debe destinar tiempo para atender público, ya sea a imputados en libertad con sus familiares o familiares de imputados privados de libertad.

Es decir, para efecto del levantamiento de proceso para el costeo, las actividades relevantes para el costeo de servicio de defensa Juicio Oral/General:

- Audiencias: Audiencias programadas efectuadas en tribunales de garantía (salida alternativa, procedimiento abreviado, etc.) y audiencias de juicio oral. Se incluye en las indagaciones el tiempo requerido en las audiencias propiamente tal, además del tiempo ocupado por los defensores en preparar su participación en dichas audiencias.
- Controles de Detención: Incluye acciones tales como la entrevista con imputados previa a las audiencias, la preparación y presentación de recursos y las derivaciones
- Otras actividades: Se trata de actividades no catalogables en categorías anteriores (visitas a cárcel, atención de público, diligencias, etc.) y/o aquellas en las que los defensores ocupan parte de su jornada pero que por su naturaleza no son registradas en SIGDP (clínicas jurídicas, capacitaciones, reuniones de coordinación, ingresos de actividades el SIGDP)

Figura 4: Mapa de procesos de Juicio General (oral)



Fuente: elaboración propia.

### 3.3.3. PROCEDIMIENTO PARA LA DEFENSA PENITENCIARIA

A diferencia de los servicios anteriores, en este caso los procedimientos se ven regulados principalmente por el reglamento penitenciario más que por el código procesal penal. En efecto, al estar el imputado condenado, se debe regir su conducta por el Reglamento Penitenciario ya que es la norma que los regula al interior de los recintos de Gendarmería de Chile. Existe, además, una notoria separación organizacional en las gestiones relacionadas con la defensoría previa a la sentencia y la Penitenciaria.

El Servicio de Defensa Penitenciaria comienza cuando se realiza un requerimiento por parte del imputado condenado. El requerimiento puede ser realizado por un familiar del condenado o una ONG en la DPP, en cuyo caso, este requerimiento se transmite al Coordinador de Defensa Penitenciaria (que puede ser el Jefe Regional de la Unidad de Estudios o un Profesional de la Unidad de Estudios al que se le haya asignado este rol). Este le transmite el requerimiento a un Defensor Penitenciario que ha sido asignado al recinto penitenciario donde se encuentra el condenado.

El otro mecanismo por el que puede comenzar el Servicio de Defensa Penitenciaria es por medio del requerimiento del mismo condenado. Esto último, según las entrevistas a los defensores

penitenciarios, se daría como resultados de actividades de difusión del mismo defensor penitenciario, y muy rara vez por iniciativa espontánea del condenado. De hecho, una de las labores de los defensores penitenciarios es la realización de charlas al interior de los centros penitenciarios, para informar a los presos sobre sus derechos y beneficios. Es una suerte de autogeneración de demanda.

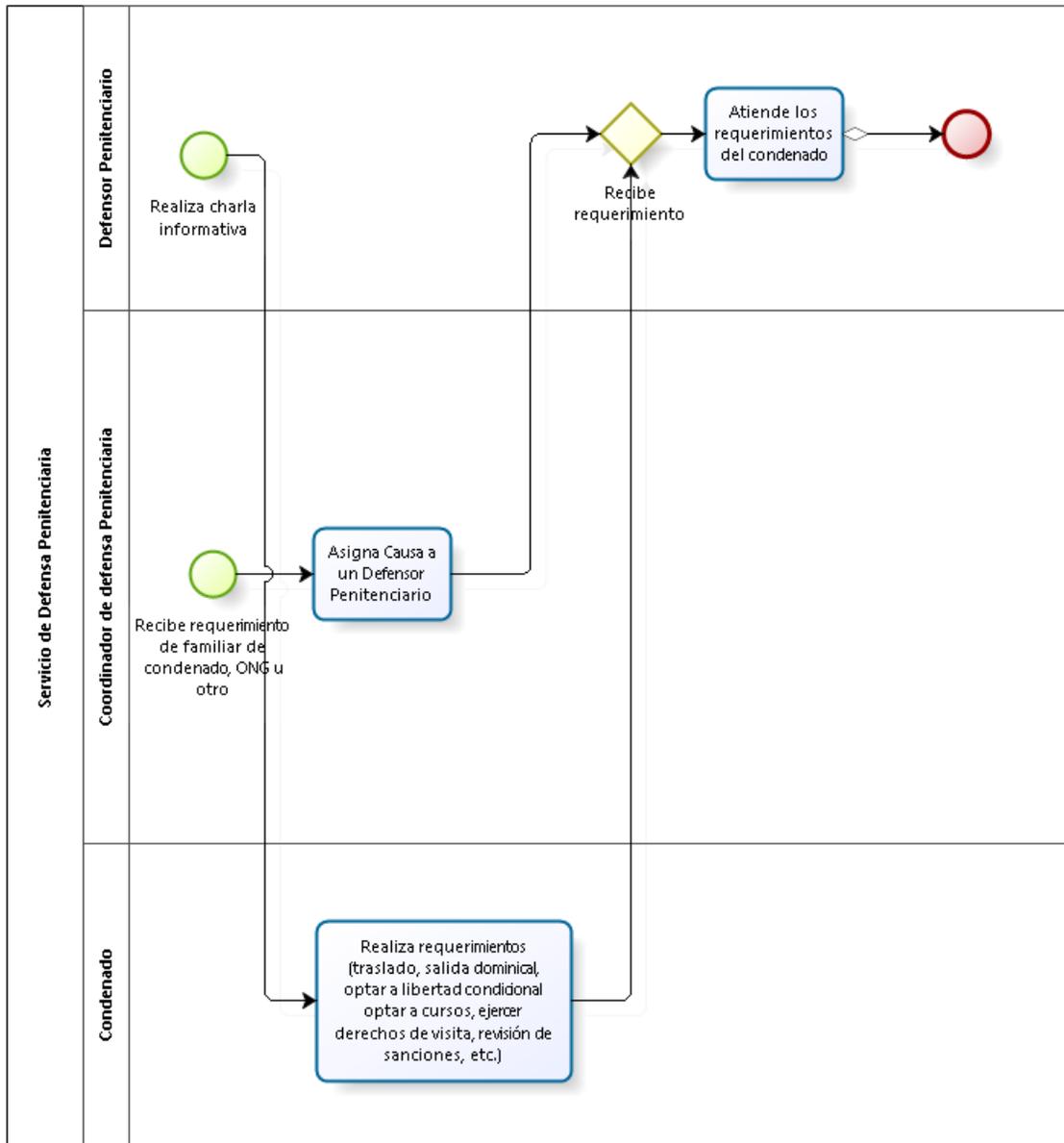
Estos requerimientos son de naturaleza y duración muy diversa e incluyen, entre otros, requerimientos de traslado de un centro penitenciario a otro, salida dominical u optar a libertad condicional, que son beneficios que operan cuando se ha cumplido parte de la condena, optar a cursos de capacitación al interior del centro penitenciario, ejercer derechos a visita por parte de familiares, revisión a sanciones impuestas al interior del recinto penitenciario por malas conductas, recursos de amparo ante la Corte de Apelaciones o Juzgado de Garantía, “englobamiento” de sentencias, que dice relación con poder cumplir a un mismo tiempo varias condenas, etc.

Por otro lado, los defensores penitenciarios realizan charlas y actividades de difusión en los recintos a los cuáles son asignados. Estas charlas tienen el efecto de generar mayor demanda de requerimientos.

Es decir, para efecto del levantamiento de proceso para el costeo, las actividades relevantes para el costeo de servicio de defensa Penitenciaria:

1. Requerimientos: Salida dominical, optar a libertad condicional, optar a cursos, ejercer derechos a visita, revisión a sanciones, recursos de amparo, “englobamiento” de sentencias, etc.).
2. Actividades de difusión: charlas y actividades interregionales.

Figura 5: Mapa de Procesos Defensa Penitenciaria



### 3.1.1 DESCRIPCIÓN DE LA CADENA DE VALOR

El proceso de defensa penal se desarrolla en el contexto del proceso penal. De éste se desprende tres grandes fases importantes, la formalización e investigación, el juicio oral y la ejecución de la sentencia. Los servicios de defensa penal responden a este proceso, y como ya hemos señalado podemos distinguir la defensa de primera audiencia, la defensa general y la defensa penitenciaria

Tabla 9: Recursos, procesos y productos relativos a la defensa penal

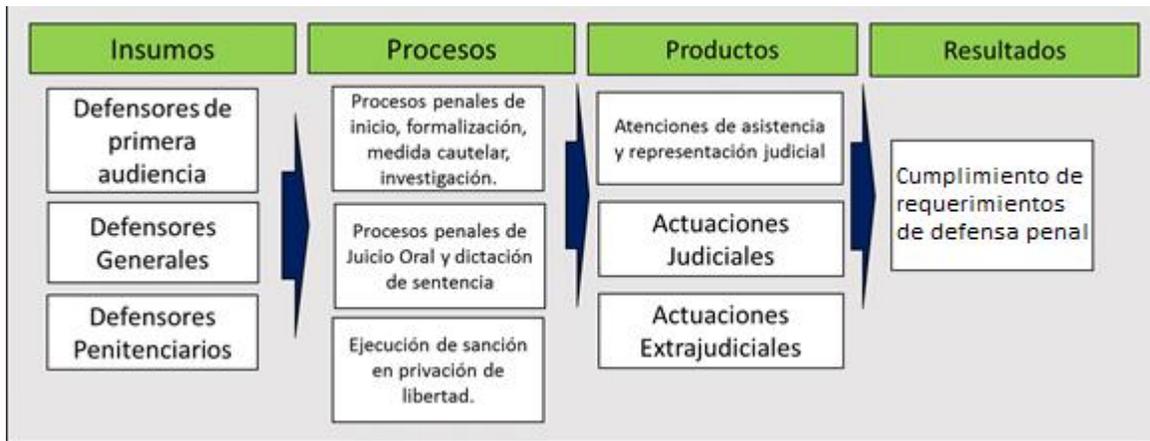
	Recursos	Contexto de Procesos		Productos
		Procedimiento penal	Hitos claves	
<b>Primera Audiencia</b>	Defensor de Primera Audiencia o Defensor General	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Apertura de investigación por parte de Ministerio Público.</li> <li>2. Asignación defensor.</li> <li>3. Formalización.</li> <li>4. Salidas Alternativas.</li> <li>5. Diligencias de la investigación.</li> <li>6. Cierre de la investigación.</li> </ol>	Primera comparecencia del imputado ante el respectivo Juzgado de Garantía. En consecuencia, las primeras audiencias comprenderían las audiencias de control de detención, las citaciones para audiencia del 395 y las audiencias de formalización programadas.	Atenciones y Representación de Asistencia y Defensa Jurídica
<b>Defensa General</b>	Defensor General	<ol style="list-style-type: none"> <li>7. Procedimiento abreviado</li> <li>8. Audiencia de preparación de juicio oral</li> <li>9. Juicio Oral</li> <li>10. Sentencia</li> </ol>	Entre ambos extremos descritos está la Defensa General que presta la defensoría penal pública. Lo principal en esta fase es el juicio oral que determina la sentencia.	Atenciones y Representación de Asistencia y Defensa Jurídica
<b>Defensor Penitenciario</b>	Defensor penitenciario; abogados y asistentes sociales.	<ol style="list-style-type: none"> <li>11. Ejecución de la sentencia en privación de libertad</li> </ol>	Se extiende durante el cumplimiento de la condena privativa de libertad hasta su completa ejecución.	Actuaciones judiciales y extrajudiciales. Resguardo de los intereses, garantías y derechos del condenado

--	--	--	--	--

Fuente: elaboración propia.

Lo anterior, se puede sintetizar de la siguiente forma:

Figura 6: Componentes de las prestaciones en defensa penal



Fuente: elaboración propia.

El proceso penal está normado en el **Código Procesal Penal** (en adelante CPP), y en él se van estableciendo eventos, que una vez cumplidos, no se pueden retrotraer. En términos jurídicos se denomina, “principio de preclusión”, es decir, dictada una resolución, esta no se puede dejar sin efecto, una vez que han transcurrido los plazos para ejercer los recursos sin haberlos ejercido o bien, si se han ejercidos, estos han sido rechazados. Los tiempos judiciales están establecidos por el mismo código y en la estructura o filosofía del CPP, la idea es que los plazos no dependan de las partes, incluso, algunos actos del Tribunal en caso que no se respeten, acarrearán la nulidad de lo que actúa el Juez. Ahora bien, teniendo claro lo anterior, nos enfocamos en el Proceso Penal como un sistema organizado que tiende hacia adelante hasta lograr su término, de manera de ir cumpliendo/agotando etapas, y, cuales exclusas, se van cerrando éstas en la medida que se avanza en el proceso.

### 3.4. DESCRIPCIÓN DE COSTOS DEL PROCESO DE DEFENSA PENAL

A continuación, se sistematizan los principales costos según diferentes ítems del servicio de defensoría penal a partir del estudio muestral de Ingeniería Económica (2016) Estos costos reflejan lo que implica una oficina de defensoría penal licitada mostrados de manera unitaria (por cada abogado). La tabla demuestra además algunos estadísticos que muestran la variabilidad de los costos con respecto al promedio nacional.

Tabla 10: Costo total promedio de ítems por abogado

Ítem	Costo promedio nacional	Desviación Estándar	Coefficiente de Variación	Peso del costo total
Arriendo de oficina	\$151.962	\$62.607	41.2%	6%
Servicios Básicos	\$47.171	\$22.287	47.2%	1.7%
Gastos Comunes	\$30.150	\$14.400	47.8%	0.6%
Fotocopia, Impresiones	\$42.030	\$26.344	62.7%	1.6%
Traslados	\$55.206	\$51.538	93.4%	1.4%
Remuneración Bruta	\$1.816.275	\$353.597	19.5%	72.4%
Remuneración Asistentes	\$309.705	\$192.176	62.1%	12.3%
Recursos Humanos	\$109.998	\$118.457	107.7%	3.3%
Carpetas	\$29.443	\$17.866	60.7%	0.4%
Otros	\$20.988	\$13.285	63.3%	0.3%
<b>Costo total</b>	<b>\$2.508.526</b>	<b>\$477.182</b>	<b>19%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Ingeniería Económica, 2016

Los costos más significativos por abogado corresponden a su remuneración, la de los asistentes y el arriendo de las oficinas de trabajo.

### 3.5. CARGA DE TRABAJO DE DEFENSORES: EL ÍNDICE DE CARGA DE TRABAJO

La Defensoría Penal Pública cuenta con un modelo de cargas de trabajo para la determinación de forma rápida y eficiente la carga de trabajo o producción lograda tomando en cuenta las variaciones de carga de trabajo en el tiempo. Con esto se permite la comparación entre defensores o agrupación

de éstos, adaptarse a las variaciones de la demanda y justificar las variaciones presupuestarias frente a la Dirección de Presupuestos.

La base de datos SIGDP (2017) clasifica las gestiones de la DPP en 703 diferentes “gestiones”, agrupadas en 104 “agrupaciones de gestiones”, 6 “tipos” y 8 “procedimientos”.

El modelo se construye a partir de la medición de variables relevantes de trabajo, tomando como fuente de información la base de datos en SIGDP. Para el 2008 y a partir de juicio experto, este modelo se construyó sobre la base de: el n° de audiencias de juicio oral, n° de audiencias de juicio procedimiento abreviado, n° de audiencias de juicios procedimiento simplificado sin admisión de responsabilidad, n° imputados en prisión preventiva, n° controles de detención, n° de recursos (nulidad, amparo, revisión, queja y apelación) y n° de otras audiencias (no consideradas en las anteriores)

Cada una de estas áreas incluye varias gestiones, que se listan a continuación:

Tabla 11: Gestiones relevantes por área del índice de Carga de Trabajo

Área	Gestiones
<b>Juicios orales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Audiencia de inicio (de detención o programada)</li> <li>• Discusión sobre ampliación, formalización o medidas cautelares</li> <li>• Diligencias con fiscal</li> <li>• Petición de peritajes</li> <li>• Audiencias de cierre de investigación</li> <li>• Presentación de Recursos</li> <li>• Revisión de carpetas de fiscal, estudio y solicitud de copias</li> <li>• Revisión de evidencia</li> <li>• Entrevista con testigos</li> <li>• Reunión con familiares o imputado</li> <li>• Uso de SIGDP</li> </ul>
<b>Juicios con procedimiento abreviado</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Audiencia de Inicio (de detención o programada)</li> <li>• Negociación con el fiscal</li> <li>• Recolección y estudio de las pruebas</li> </ul>
<b>Juicios procedimiento simplificado sin admisión de responsabilidad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recolección de pruebas</li> <li>• Audiencia de juicio simplificado</li> <li>• Estudio de pruebas del Fiscal</li> <li>• Preparación de alegatos</li> <li>• Interrogatorios</li> <li>• Presentación de recursos.</li> </ul>
<b>Imputados en prisión preventiva</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Visita Quincenal</li> </ul>

<b>Controles de detención</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Audiencia de control</li> <li>• Entrevista previa con imputado</li> <li>• Obtención de datos para FUI</li> <li>• Preparación de Audiencia de Formalización</li> <li>• Discusión de medidas cautelares</li> <li>• Preparación de apelación de medidas cautelares</li> </ul>
<b>Recursos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estudio y preparación de recursos</li> <li>• Posible desplazamiento</li> </ul>
<b>Otras</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin consideraciones</li> </ul>

Fuente: Unidad de Licitaciones DPP

A estas seis áreas se agregaron posteriormente (el 2017), como variables relevantes para la carga de trabajo: las audiencias de Responsabilidad Penal Adolescente, la atención a público, las Audiencias de Preparación de Juicio Oral (APJO) y los turnos TAP<sup>16</sup>.

A partir de esta información la DPP establece una estimación de la carga de trabajo mediante la identificación de relaciones de equivalencia entre diferentes actividades, posibilitando posteriormente su acumulación en un único valor que represente la carga de trabajo o “producción” para el periodo en cuestión. Dicha acumulación se efectúa multiplicando cada cantidad por un ponderador determinando a partir de dichas relaciones de equivalencia o índices.

Tabla 12: Ponderaciones de gestiones de defensa penal

Ítem	Ponderador
<b>N° de audiencias de juicios orales</b>	16
<b>N° de audiencias de juicios procedimiento abreviado</b>	6.67
<b>N° de audiencias de juicios procedimiento simplificado sin admisión de responsabilidad</b>	5
<b>N° de imputados en prisión preventiva</b>	1.33
<b>N° de controles de detención</b>	1.33
<b>N° de recursos (nulidad, amparo, revisión, queja y apelación)</b>	6.67
<b>N° de otras audiencias (no consideradas en anteriores)</b>	1
<b>N° de audiencias RPA</b>	8
<b>Tiempo en minutos de atención a público</b>	4

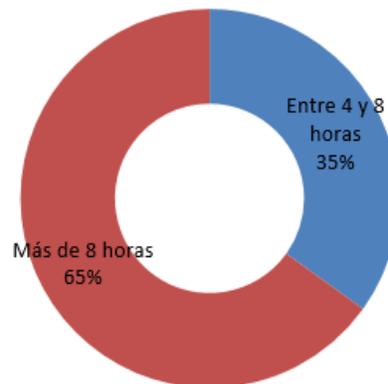
<sup>16</sup> Turnos en los que defensores atienden consultas de público general que se presenta en la DPP regional

<b>N° de audiencias de preparación de juicio oral</b>	5
<b>Tiempo en minutos turno de atención TAP</b>	4

Fuente: Unidad de Licitaciones DPP

Por su parte, como antecedente, es interesante notar que según el estudio de Ingeniería Económica (2016), las cargas de trabajo de 65% de los defensores licitados, excederían las ocho horas diarias de dedicación a la Defensoría Penal Pública. Para el restante 35% la dedicación sería de entre 4 y 8 horas diarias.

Figura 7: Distribución de defensores licitados por hora de trabajo diaria



Fuente: Ingeniería Económica, 2016

## 4. ANÁLISIS DE COSTOS, BENCHMARK Y EFICIENCIA EN LA PROVISIÓN DE LOS SERVICIOS DE DEFENSA

### 4.1. METODOLOGÍA GENERAL

Los aspectos más relevantes del estudio son los siguientes:

- **Modalidades de contratación de servicios de defensa judicial a caracterizar y costear:** El ejercicio de investigación descrito en las Bases tiene su eje central en la caracterización del proceso de producción de los servicios de defensoría adjudicados mediante la modalidad de licitación. Para ellos se individualizaron y caracterizaron las actividades más relevantes en la producción de servicios de defensa (gestiones), así como se estiman los tiempos involucrados en ello y sus costos. Además, se efectúan las mismas estimaciones en los servicios de defensa locales y trato directo que posteriormente son usadas como *benchmark* de los servicios de defensoría contratados por licitación, así como también efectúa la comparación con los servicios de defensa provista por privados. Durante el proceso de investigación y tal como se confirmará en el análisis de la información de los sistemas institucionales, las actividades de los defensores, al menos en su clasificación, no se diferencian por modalidad de contratación. Ello debido principalmente al hecho que para efectuar la provisión de los servicios de defensa que se espera produzca cada defensoría local, quién tiene la responsabilidad de distribuir la carga de trabajo entre los defensores bajo su dependencia (locales, licitados y contratados directamente) es el Defensor Local Jefe (DLJ). En dicha tarea cada DLJ distribuye la carga de trabajo entre los abogados a su cargo, habiéndose recogido de sus declaraciones que efectúan dicha tarea velando por mantener la equidad en las cargas de trabajo, tanto desde el punto de vista del volumen como de la complejidad de las causas y por consiguiente la cantidad de gestiones que requieren. Adicionalmente, este equilibrio que adopta diversas modalidades de acuerdo al criterio de los DLJ, por ejemplo, en la distribución de turnos en fines de semana y días feriados<sup>17</sup>. Es por ello por lo que, en la práctica, todos los defensores efectúan en algún momento en audiencias de control de detención, entrevistas con imputados previa a audiencias de formalización, audiencias de procedimiento abreviado, etc. La veracidad de la declaración de los DLJ en cuanto a la cantidad de causas asignadas a cada tipo de defensor se corroboró durante la revisión de la base de datos del SIGDP<sup>18</sup>, plataforma informática en la que se registran todas las tareas efectuadas por los defensores. Esta constatación resultó fundamental en la determinación de la unidad de costo comparable (“actividades”). Es importante señalar en este punto que si bien es cierto todos los defensores trabajan en el desempeño de su jornada efectuando gestiones de defensa de diverso tipo, tanto la cantidad de gestiones como la duración promedio de estas pueden ser distintas si se

---

<sup>17</sup> Algunos de los DLJ señalan que los turnos de fines de semana se entregan a defensores licitados y trato directo mientras que los turnos de días feriados los distribuyen entre defensores locales. Otros DLJ emplean criterios similares. Es importante mencionar que la asignación de turnos a defensores contratados por distintas modalidades no guarda necesariamente relación con la complejidad de las causas que son atendidas en los fines de semana y/o feriados

<sup>18</sup> Si bien la información contenida en la base SIGDP permite corroborar la cantidad de frecuencias asignadas a cada tipo de defensor no permite hacer análisis de la complejidad de las mismas

segmenta el análisis por tipo de defensor tal como se presenta en las secciones subsiguientes.

- **Tipos de servicios de defensa analizados:** Dadas las modalidades de contratación mencionadas en el punto anterior, la comparación se efectúa por separado para cada uno de los tres tipos de defensas, actualmente provistas por la Defensoría Penal Pública en el cumplimiento de sus funciones. Se trata de los servicios de defensa general, Defensa de primera audiencia y de defensa penitenciaria. Sin embargo, en el caso de defensa de primera audiencia, en el marco de los levantamientos se constató que en la actualidad no existen defensores de primera audiencia en modalidad de licitado (solo trato directo)<sup>19</sup>. Por otro lado, de acuerdo a lo establecido en las bases de licitación, los juicios de eficiencia en la prestación de servicios de defensa deben efectuarse sobre la base del contraste de costos de la provisión de servicios de defensa mediante licitación versus la modalidad trato directo, local y privado (benchmark). Sin embargo, se ha constatado que el tipo de acciones en que consiste la defensa penitenciaria, particularmente en el caso de la realización de acciones de promoción, levantamiento y gestión de requerimientos formulados por personas en situación de cárcel, no son desarrolladas por ningún otro tipo de defensores. En otras palabras, no se cuenta con benchmark para efectuar análisis de eficiencia por contraste en el caso de la defensa penitenciaria. Es por ello que en el caso de este tipo de defensa el presente estudio se limita a presentar los antecedentes (estadísticas descriptivas) relevados en las entrevistas a los prestadores de este tipo de defensa.
- **Heterogeneidad de la complejidad de los servicios de defensoría por tipo de delito:** La carga de trabajo de los defensores es función tanto del número de gestiones que le son asignadas como de la complejidad de las causas a las que se adscriben dichas gestiones. En efecto, de acuerdo con antecedentes cualitativos recogidos durante las entrevistas los DLJ consideran la complejidad de las causas a la hora de repartir carga de trabajo en el equipo de su dependencia, pudiendo dicha complejidad incidir significativamente en la carga de trabajo de los defensores. Durante la caracterización de la carga de trabajo mediante las entrevistas<sup>20</sup> los actores consultados señalan que las causas de acuerdo a su complejidad se encuentran en lo esencial distribuidas de forma homogénea entre defensores licitados y trato directo, siendo la excepción a esta regla una sistemática asignación de las causas de mayor complejidad y mayor nivel de especialización a defensores locales, considerando no sólo su experiencia previa sino que también el hecho que reciben permanentemente capacitación que les permite especializarse en distintas materias tales como género y pueblos originarios.

---

<sup>19</sup> En las indagaciones efectuadas se constató que los defensores de primera audiencia contratados por la vía de licitaciones interrumpieron su relación contractual con la Defensoría antes del término del plazo originalmente establecido en los contratos

<sup>20</sup> Sin perjuicio de que la mayoría de los actores de la DPP entrevistados reconocen la existencia de esta distinción, ella no pudo corroborarse con la información del SIGDP ya que la unidad de registro (gestiones) no permite distinguir cuales defensores trabajan en qué tipo de causas.

#### 4.1.1. MODALIDAD DE PRODUCCIÓN DE LOS SERVICIOS DE DEFENSORÍA Y AJUSTE DE LA METODOLOGÍA DE LEVANTAMIENTO Y ESTIMACIÓN

##### 4.1.1.1. CONCATENACIÓN EN LA PRODUCCIÓN DE DEFENSORÍA DE PRIMERA AUDIENCIA, DEFENSORÍA GENERAL Y DEFENSORÍA PENITENCIARIA

De acuerdo con lo establecido en las bases de licitación del estudio y consistente con la necesidad de identificar oportunidades de aumento de la eficiencia por la vía de contraste entre distintas modalidades de contratación de los servicios de defensoría, la propuesta inicial del Centro de Sistemas Públicos propuso efectuar por separado las estimaciones de costo en los procesos de producción de los tres tipos de defensa. Sin embargo, con el transcurso de las entrevistas se observó que la producción de dos de los tres tipos de defensa, cuyos costos debe evaluarse, están indivisiblemente conectados. Se trata de los procesos de producción de defensa de primera audiencia y defensa general. Al menos tres hechos evidencian esta situación:

- En aquellas regiones en las que no se efectúa por separado la licitación de defensa de primera audiencia de los de defensa general, las acciones de ambos tipos de defensa son efectuadas por defensores generales, ya sea que estos fuesen contratados por licitación, por trato directo o fuesen defensores locales<sup>21</sup>.
- La estructura de actividades de ambos tipos de defensa y su categorización están íntimamente ligados al punto de que existe un solo sistema para el registro y control de gestión de las acciones de la defensa de primera audiencia y general: SIGDP. En efecto, el proceso penal es un continuo de etapas que se van ejecutando correlativamente y las primeras audiencias son la primera etapa de este, que pudiendo realizarlas defensores con un menor grado de especialización dada la naturaleza de las primeras audiencias<sup>22</sup>, ya sea que se les haya contratado por la vía de procesos licitatorios o trato directo. Luego, si la causa pasa a segunda etapa, este defensor la entrega al defensor local jefe para que él la asigne a otro defensor y que continúe con las siguientes etapas de su tramitación. En las zonas donde esta modalidad no se emplea, un defensor general asume la responsabilidad de cada causa desde la primera y hasta la última etapa, previa a la ejecución de la pena<sup>23</sup>.
- La secuencialidad de las acciones del proceso de defensa en sus dos etapas previas a la ejecución de la pena, esto es defensa de primera audiencia y defensa general no es opcional. En efecto, en caso de no lograrse salida alternativa (suspensión condicional o acuerdo reparatorio) en primera audiencia, ya sea porque no se cumplen las condiciones requeridas o no se llega a acuerdo, la causa continúa su tramitación ya sea por el mismo o por otro abogado, según existan o no defensores de primera audiencia, ya sea durante el desarrollo

---

<sup>21</sup> Si bien este hallazgo se constató por primera vez en las entrevistas efectuadas a nivel central de la DPP posteriormente esto se confirmó con DLJ tanto de regiones en las que se licitan los servicios de primera audiencia como en los que no

<sup>22</sup> Sin perjuicio de la existencia de defensores especializados en primeras audiencias en las regiones en las que se ha licitado este tipo de servicios, tal como se despliega en secciones anteriores, los defensores generales (licitados, trato directo y/o locales) también efectúan primeras audiencias. En el resto de las regiones, al no existir defensores contratados específicamente para esta tarea las primeras audiencias son efectuadas por defensores generales.

<sup>23</sup> Si bien las causas siempre son asignadas a un defensor, la posibilidad de estar presente en las audiencias que pueda involucrar una causa está condicionada por los turnos asignados a cada defensor no sólo para su participación en audiencias sino que también por sus turnos de atención de público y visitas a cárcel. En caso de producirse esta delegación de tareas en defensores diferentes a los asignados originalmente estos mantienen su responsabilidad en las causas, atendiendo en caso de ser necesario las consultas y/o reclamos de los defendidos y sus cercanos e ingresan la información al SIGDP

de las diligencias de investigación, el procedimiento abreviado o el juicio oral, razón por la cual resulta más adecuado enfocar el encadenamiento de estos dos tipos de defensa como un continuo en lugar de considerarlos como dos procesos separados.

Adicionalmente, durante el desarrollo del levantamiento de información, específicamente en el momento en que se requirió la muestra de defensores de cada tipo de acuerdo a la composición muestral acordada, se constató que en la actualidad, si bien se ha efectuado licitaciones para la contratación de servicios de defensa de primera audiencia en la Región Metropolitana, en esta región los defensores de primera audiencia en ejercicio no fueron contratados por la vía de licitaciones sino que por trato directo, lo que llevo al Centro de Sistemas Públicos y a la Dirección de Presupuestos a determinar que perdía sentido la caracterización de este tipo de defensa, estableciéndose de mutuo acuerdo que se efectuaría un balance del diseño muestral original, destinándose la muestra originalmente contemplada para la caracterización de defensa de primera audiencia a un aumento de la muestra contemplada para la caracterización de defensa general licitada

Finalmente, es necesario señalar que, en el caso de los servicios de defensa Penitenciaria, dada la naturaleza de las actividades que ella involucra se ha verificado la necesidad de diseñar un instrumento distinto para el levantamiento de costos de dicha modalidad. Por lo tanto, se configuran dos unidades de observación distintas:

- a. Abogados encargados de defensoría general y
- b. Abogados defensores penitenciarios

#### 4.1.1.2. UNIDAD MÍNIMA DE ANÁLISIS DE PROCESOS PARA ESTIMACIÓN DE COSTOS

Para efectos del levantamiento de información de costos de los procesos, la propuesta original del Centro de Sistemas Públicos contempló en lo esencial dos pasos secuenciales: la identificación de las “actividades” que implica la prestación de los servicios de defensa y la medición del tiempo que cada una de dichas “actividades” requiere. Considerando que el levantamiento de estos antecedentes se efectuó por la vía de entrevistas a defensores se consideró imprescindible que en dicha ocasión se **redujese el espacio a interpretaciones en la pauta** de encuesta, lo que de ocurrir hubiese restado significativamente validez y precisión a los hallazgos. Para mitigar la posibilidad de este sesgo se determinó implementar dos medidas. En primer lugar, se tomó la decisión de que los cuadernillos de las encuestas contaran con un listado predefinido de actividades, de tal manera que los entrevistados respondieran única y exclusivamente sobre la base de un listado acotado, decisión que también permitiría reducir la extensión de las entrevistas a un lapso razonable particularmente desde el punto de la disponibilidad de tiempo de los defensores a entrevistar.

En segundo lugar, se estimó necesario usar una nomenclatura de “actividades” que minimizase interpretaciones erróneas tanto del entrevistador como por parte del entrevistado durante las entrevistas. En efecto, dado que el listado será cerrado, resulta fundamental que las “actividades” incluidas en éste resultasen fácilmente comprensibles de manera de evitar dudas al responder o peor aún, una mala interpretación de las preguntas. **Dada la naturaleza significativamente distinta de las acciones de defensa general y las de defensa penitenciara se decidió estructurar dos instrumentos distintos: uno para defensores generales y otro para entrevistar defensores penitenciarios.** Para lograr este objetivo en el caso de la defensa general se efectuó una revisión exhaustiva del sistema de monitoreo de las acciones de los defensores (SIGDP) y las categorías consideradas en este para el registro de las actividades cotidianas de los defensores (locales, licitados y/o adjudicación directa). Al revisar dicho sistema se constató la existencia de una

estructura<sup>24</sup> cuya unidad de registro básica se denomina Gestión Detalle, existiendo 1966 distintas, las que se clasifican en 216 **Agrupaciones de Gestión**, estas a su vez en 35 **Tipos de Gestión**, y finalmente estas en 8 **Procedimientos** distintos. Dado el carácter mutuamente excluyente de las “Gestiones Detalle” en principio este sería el nivel de análisis adecuado para elegir los elementos a incluir en los listados de actividades de las entrevistas. Sin embargo, dado el alto número de “Gestiones Detalle” incluidas en SIGDP sería necesario reducir el listado a un número adecuado para que las entrevistas con defensores, en que se indagará frecuencias y tiempos, tomasen un lapso no superior a 45 minutos, estimándose que el número adecuado de actividades a indagar no debería sobrepasar las 30. No obstante la necesidad práctica de reducir el tamaño del listado, esta decisión tuvo por correlato que el subconjunto de actividades excluidas de los listados podría contener parte importante de la jornada laboral de los entrevistados, deteriorando la representatividad y utilidad de la información así levantada para efectuar análisis de costos. En consecuencia, el ejercicio de selección de actividades para la conformación de listado se plantea como un *trade off* en el que en un lado de la balanza se sitúa la necesidad de seleccionar un número reducido de actividades unívocas y fácilmente identificables por los entrevistados y en el otro, la necesidad de contar con un listado lo suficientemente amplio para caracterizar la mayor fracción posible de la jornada laboral de los defensores. Para encontrar un punto de equilibrio adecuado se realizó una reunión con profesionales de la Unidad de Licitaciones de la DPP<sup>25</sup>. En dicha instancia se determinó que un listado reducido de **Gestiones Detalle** del SIGDP no permitiría dar cuenta de la mayor parte de la jornada laboral de los defensores generales. Se estimó que la solución para la estructuración de un listado de actividades que cumpliera con dicho objetivo sería la identificación de combinaciones (diadas y/o triadas y/o cuatriadas) de diferentes niveles del SIGDP. De esta forma, por ejemplo, en el caso de la **encuesta a defensores generales**, una de las actividades a incorporar en el listado sería “Juicio Oral” que incluiría sólo una de las triadas que surgen de distintas combinaciones de Procedimientos (Ordinario, Ejecución, Ejecución Pena Sustitutiva) con Tipo Gestión (Audiencias, Notificaciones), y Agrupaciones de Gestión (Juicio Oral, Medidas de Seguridad, De Audiencia), esto es Procedimiento “Ordinario”, Tipo Gestión “Audiencia”, Agrupación Gestión “Juicio Oral”, Gestión Detalle “De Juicio Oral”. La composición final de los listados puede constarse en los anexos del presente informe.

En el caso de la identificación del listado de actividades a incluir en la **encuesta a defensores penitenciarios** se efectuó una reunión similar, pero con los encargados de este tipo de defensa del

---

<sup>24</sup> Si bien es cierto el análisis del SIGDP permite identificar la categorización jerárquica de actividades que se detalla (Procedimientos, Tipos de Gestión, Agrupaciones de Gestión y Detalles de Gestión), el equipo evaluador no ha corroborado la existencia de definiciones formales para estos conceptos, tanto para los niveles como para las categorías resultantes. En efecto, “Manual de usuario del SIGDP -DEFENSOR LOCAL v2.0” no establece estas definiciones, limitándose a describir la operatoria del sistema desde la perspectiva de su uso, ventanas, menús y funcionalidades. No obstante la ausencia de definiciones formales para este tipo de conceptos no constituye un problema insalvable para la determinación del listado predefinido de actividades a incluir en el instrumental de encuestamiento, ya que la revisión del SIGDP se efectuó con el único propósito de establecer un listado de actividades fácil y unívocamente identificable por los entrevistados, lo cual de acuerdo a lo recogido en reiteradas reuniones con actores del nivel central y local de la Defensoría será un ejercicio factible sobre la base de los listados finalmente individualizados.

<sup>25</sup> El objetivo de dicha reunión fue la constatación sobre la base de su juicio experto de un listado reducido de actividades que al incorporarse en el instrumental de encuestamiento permitiese alcanzar dos objetivos: que cada actividad fuese fácil y unívocamente identificable por los entrevistados y segundo, que el listado permitiese dar cuenta de la mayor parte de la jornada laboral de los defensores.

nivel central de la DPP<sup>26</sup>. En dicha instancia se estableció que para efectos de la medición de costos de este tipo de defensa el listado debería contener dos tipos distintos de actividades. Primero, aquellas que se gatillan por solicitudes hechas llegar por personas en situación de cárcel a las que se denomina genéricamente **requerimientos**. En segundo lugar, la labor de defensoría penal involucra un conjunto de actividades que se espera sean realizadas para motivar a las personas que se encuentren cumpliendo pena a hacer valer los derechos que tienen por estar en reclusión. Se trata de charlas, actividades de difusión y de coordinación interinstitucional. En consecuencia, el listado de actividades a incluir en las entrevistas a defensores penales contaría de un número significativamente menor de actividades que el determinado para los servicios de defensa general.

La segunda acción efectuada para validar el listado de actividades a incluir en los instrumentos de encuestamiento consistió de una ronda de entrevistas con 2 Defensores Locales Jefe<sup>27</sup> (Ñuñoa y Lo Prado) y con un abogado de un Departamento de Estudios Regional<sup>28</sup> (Defensoría Regional Metropolitana Sur). En ellas se precisó el contenido de los listados y se recogió su impresión respecto a si los entrevistados podrían responder unívocamente y con facilidad la frecuencia y extensión de tiempo de cada actividad incluida en el listado, así como de la capacidad de caracterizar una proporción de la jornada de trabajo igual o superior al 70%. Es así como en el caso del instrumento de levantamiento de información para los servicios de defensa General se optó por agrupar las actividades identificadas en tres categorías distintas, a saber:

- Audiencias: audiencias programadas efectuadas en tribunales de garantía (salida alternativa, procedimiento abreviado, etc.) y audiencias de juicio oral. Se incluye en las indagaciones el tiempo requerido en las audiencias propiamente tal, además del tiempo ocupado en la preparación de su participación en dichas audiencias.
- Controles de Detención: Incluye acciones tales como la entrevista con imputados previa a las audiencias, la preparación y presentación de recursos y las derivaciones
- Otras actividades: Se trata de actividades no catalogables en categorías anteriores (visitas a cárcel, atención de público, diligencias, etc.) y/o aquellas en las que los defensores ocupan parte de su jornada pero que por su naturaleza no son registradas en SIGDP (clínicas jurídicas, capacitaciones, reuniones de coordinación, ingresos de actividades el SIGDP)

En el caso de defensa Penitenciaria, se optó por agrupar las actividades identificadas en categorías distintas:

- Requerimientos: Permisos de salida (dominical, fin de semana, diaria), Libertad condicional, Rebaja de condena (“meses por año”), Abonos de prisión preventiva, Unificación de penas (“englobamientos”), Traslados dentro y fuera del país, Reclamos de castigos, Asistencia médica.
- Actividades de difusión: actividades (charlas y de coordinación interinstitucional) que se espera sean realizadas para motivar a las personas que se encuentren cumpliendo pena a hacer valer los derechos que tienen por estar en reclusión.

---

<sup>26</sup> La reunión efectuada permitió relevar el juicio experto de actores clave en la Defensoría Penitenciaria respecto al listado de actividades predefinidas para efectuar la caracterización (frecuencias y tiempos) de las actividades más relevantes que involucra la provisión de este tipo de servicios

<sup>27</sup> Para el caso de la Defensa General

<sup>28</sup> Para el caso de la Defensoría Penitenciaria

Finalmente, adicional a los listados predefinidos de actividades recién detallados, en ambos instrumentos se consideró espacio para la caracterización de otras actividades relevantes a juicio del entrevistado que no hubiesen sido incluidas en los listados predefinidos. Sin embargo, por regla general los entrevistados declararon que el listado planteado contenía las actividades más relevantes de su jornada no mencionando otras adicionales.

#### 4.1.1.3. MODALIDAD DE PROVISIÓN DE LOS SERVICIOS DE DEFENSA

Independiente de la modalidad de contratación de los servicios de defensa esto es licitada, trato directo o local, las indagaciones efectuadas permitieron determinar que la modalidad de producción de estos servicios consiste en un proceso similar al de una cadena de producción en que la unidad producida se denomina causa, combinándose en la producción de los servicios para una causa actividades que en la práctica pueden ser desempeñadas por varios abogados.

Por otro lado, la complejidad de una causa en particular redundante en un número variable de acciones a desarrollar durante el proceso. Dado que dichas acciones pueden ser realizadas por distintos abogados, la estimación de costos totales de causas de diferente complejidad se efectuó considerando el costo unitario genérico de cada actividad (Ej.: tiempo dedicado por los defensores a controles de detención, audiencias, visitas, etc.) para posteriormente multiplicar estos costos por la frecuencia de todas las tipologías de acciones de una causa registrada SIGDP.

Un aspecto adicional que es necesario reiterar de los antecedentes recolectados es el hecho que, para efectos de la provisión de los servicios de defensa general, los encargados de distribuir las tareas entre los defensores locales, y/o contratados por licitación o por adjudicación directa son los Defensores Locales Jefe. Este hecho es relevante puesto que de acuerdo a la declaración de actores clave de la DPP Nacional y locales entrevistados se establece que los Defensores Locales Jefes distribuyen la carga de trabajo entre los defensores adscritos a una defensoría local, el tipo de tareas y la carga de trabajo de los defensores generales contratados por cualquiera de las tres modalidades es similar, hecho que se comprueba en secciones subsiguientes del presente informe.

#### 4.1.2. TIME DRIVEN ACTIVITY BASED COSTING

Posterior a las primeras reuniones efectuadas con diferentes actores de la Defensoría se consideró pertinente precisar y perfeccionar la metodología propuesta para la estimación de costos de la producción de los servicios de defensa en sus diversas modalidades.

Tal como está establecido en la propuesta original, el punto de partida para la estimación de costos es el modelo ajustado de costeo por actividades propuesto por Kaplan y Anderson (2004)<sup>29</sup> (*Time Driven Activity based costing*). Como explican Kaplan y Anderson (2004)<sup>30</sup>, el modelo tradicional de costeo ABC presenta dificultades de implementación debido a su alto costo y las dificultades de actualizar la información que entrega. El *Time Driven Activity based costing* requiere solo dos parámetros: (1) costo unitario de proveer capacidad y (2) el tiempo requerido para realizar una actividad. El fundamento de esta aproximación es que la heterogeneidad en las transacciones o actividades puede ser abordada por el sistema ABC expandiendo el número de actividades tomadas

<sup>29</sup> Kaplan, R.S. y Anderson, S.R. (2004). "Time-Driven Activity-Based Costing". *Harvard Business Review*. 82, no. 11 (Noviembre 2004): 131-138.

<sup>30</sup> Kaplan, R.S. y Anderson, S.R. (2004). "Time-Driven Activity-Based Costing". *Harvard Business Review*. 82, no. 11 (Noviembre 2004): 131-138.

en consideración o, de forma alternativa, *drivers* de duración que estiman el tiempo requerido para realizar la tarea.

#### 4.1.2.1. ESTIMACIÓN DEL COSTO UNITARIO DE PROVEER LA CAPACIDAD DEL SERVICIO (COSTO POR HORA)

Para estimar el costo unitario de proveer capacidad, se comienza, al igual que con el sistema ABC tradicional, estimando el **costo total de proveer capacidad** (cuánto cuesta en total entregar los servicios de defensa general y Penitenciaria) e identificando los diferentes grupos y recursos que realizan actividades. Al respecto, el modelo vigente de licitaciones considera como elemento que da magnitud a los contratos el concepto de “jornada” de abogado, sin que se establezca una definición formal del término en ninguno de los documentos analizados a la fecha. En la práctica se constata que la interpretación del concepto de jornada usada por la Defensoría es equivalente a aquella consagrada en el Art. 21 del código del Trabajo: “Jornada de trabajo es el tiempo durante el cual el trabajador debe prestar efectivamente sus servicios en conformidad al contrato”. Se considerará también jornada de trabajo el tiempo en que “el trabajador se encuentra a disposición del empleador sin realizar labor, por causas que no le sean imputables”. De acuerdo a las indagaciones efectuadas y sin perjuicio de la existencia de cierta heterogeneidad entre distintas Defensorías Regionales, la duración de la jornada de trabajo de los defensores licitados podría extenderse hasta por 45 horas semanales, duración máxima contemplada en el Art. 22 del código del trabajo.

Cabe consignar que esta indefinición de la jornada de abogado está dada en parte en razón de la ley de subcontratación, toda vez que la DPP no puede exigir una jornada a los abogados licitados. A lo anterior se agrega que los defensores licitados no tienen ni se les puede exigir dedicación exclusiva.

Dado que los proponentes compiten sobre el precio de la “jornada” de abogado, es precisamente el **valor promedio mensual de una jornada licitada** el que se utilizará como **costo total de proveer capacidad**<sup>31</sup>. Considerando que existen diferencias entre los precios adjudicados en cada defensoría local y el hecho que la muestra propuesta por el CSP para efectuar las entrevistas mediante las cuales se indagó en las frecuencia y duración de actividades de los defensores incluye una muestra de defensorías regionales, se estimó un costo promedio total de proveer la capacidad considerando la totalidad de los precios adjudicados en el último proceso licitatorio<sup>32</sup>. Este cálculo se efectuó por separado por tipo de defensa contratada.

Por otro lado, el modelo planteado por Kaplan y Anderson establecen como segundo elemento requerido para el cálculo del costo unitario de proveer la capacidad del servicio la determinación de la **capacidad práctica** de los recursos provisionados, la que en el contexto de la presente investigación y dado que el costo total de proveer la capacidad se ha estimado para un período mensual, sería equivalente a la **cantidad de horas mensuales incluidas en las jornadas**. Dado el vacío ya mencionado respecto a la no formalización del concepto de “jornada” de abogado y

---

<sup>31</sup> En esta etapa no se considerará aún el costo administrativo de la formulación, ejecución y gestión de contrato de las licitaciones, pues esos costos serán analizados en la etapa de V de análisis del proceso de licitación.

<sup>32</sup> La propuesta metodológica original del Centro de Sistemas Públicos contempló el levantamiento mediante entrevistas en las dos defensorías de la Región Metropolitana así como en las Defensorías de las Regiones de Valparaíso y O’Higgins Sin embargo, es necesario señalar que la selección de estas regiones tuvo por objeto el aumento de la representatividad de los hallazgos considerando que de acuerdo a la información explicitada en las Bases de Licitación, en las convocatorias 18, 19, 20 y 21, estas tres regiones concentran el 50,2% de 402 jornadas de Defensoría General adjudicadas. **La conformación de la muestra no tiene por propósito efectuar análisis segmentado de los hallazgos por defensoría**

tomando en cuenta tanto la información relevada en las indagaciones efectuadas, como lo establecido en los artículos 21 y 22 del código del trabajo, la capacidad práctica será equivalente en horas de una jornada mensual de abogado, esto es, 4 jornadas semanales de 45 horas, o bien 180 horas mensuales<sup>33</sup>. El marco temporal mensual para la estimación del costo por hora de jornada también es consistente con la modalidad establecida para la medición en terreno de la frecuencia y duración de las actividades desarrolladas por los abogados defensores. En efecto, el instrumental de encuestamiento está enfocado en indagaciones (preguntas) que comprenden un período mensual.

Con la estimación del costo total y de la capacidad práctica, se obtiene una aproximación del costo por cada tipo de defensa licitada y por cada región evaluada, de la siguiente forma:

$$\text{Costo por Hora} = \frac{\text{Valor Promedio Mensual Jornada Licitada}}{\text{Cantidad de Horas Mensuales incluidas en las jornadas}}$$

Es decir, por ejemplo, si el valor promedio mensual de jornada licitada fuese de \$3.600.000 y la cantidad de horas mensuales incluidas en las jornadas fuese 180 (45 horas semanales por 4 semanas) el valor estimado de la hora de defensa sería de aproximadamente \$20.000

Sin perjuicio de lo anterior, para efectos de hacer análisis comparativo de costos entre las distintas modalidades de contratación, en el caso de la defensoría local, la estimación de costos incluye indagaciones adicionales a la aplicación de las encuestas consistentes en el análisis del presupuesto de operación de las defensorías locales, incluyendo gastos promedio mensual por conceptos de remuneraciones del personal que da soporte a los servicios de defensa y del gasto en bienes y servicios de consumo (incluyendo arriendos) necesarios para dar continuidad a los servicios de defensa local. Transformando dichos montos en una cantidad asimilable al “Valor Promedio Mensual Jornada Licitada”. Dado que el servicio de defensa penitenciaria no es provisto por abogados locales, el análisis recién descrito se limita a asegurar la comparabilidad en los contrastes de costo de la defensa general.

#### 4.1.2.2. ESTIMACIÓN TIEMPO REQUERIDO PARA REALIZAR UNA ACTIVIDAD

El *Time Driven Activity based costing* requiere de una estimación del tiempo necesario cada vez que una actividad es realizada. Esta estimación puede ser obtenida por observación directa o, como en el caso de esta evaluación, por medio de entrevistas. Tal como se planteó anteriormente, se estructuró un listado de actividades a incluir en el instrumental de encuestamiento, distinguiendo dos versiones: una para el encuestamiento de generales y otro para defensores penitenciarios

Por otro lado, tanto para el Costo por Hora como para el “Tiempo Requerido” por actividad, Kaplan y Anderson insisten en que las estimaciones precisas no son necesarias, basta con estimaciones generales que permitan dar un marco relevante. Una vez obtenidos estos parámetros una simple ponderación permitirá calcular el costo unitario de las actividades involucradas. Es decir, para cada actividad *i* de las *N* actividades, se tiene:

$$\text{Costo Unitario}_{\text{actividad } i} = \text{Costo por Hora} * \text{Tiempo Requerido}_{\text{actividad } i}$$

---

<sup>33</sup> Si bien Kaplan y Anderson proponen asumir un 80%/85% de la capacidad teórica como capacidad práctica, la pertinencia de utilizar esta fracción de la jornada en lugar de la jornada total es analizado en secciones subsiguientes del informe.

Con  $i = [1, \dots N]$

Siguiendo el ejemplo antes presentado, una gestión cuya preparación y/o desarrollo requirieran de 2 horas de la jornada de un abogado, dicha gestión tendría un costo del orden de los \$40.000

#### 4.1.2.3. ESTIMACIÓN DE COSTO TOTAL DEL SERVICIO

El costo total de un servicio en particular correspondería a la sumatoria del Costo Unitario de cada actividad ponderado por la cantidad de veces que se realiza la actividad (en un periodo de tiempo). Es decir:

$$Costo\ total_{servicio\ x} = \sum_1^N (Repeticiones_{act\ i} * Costo\ Unitario_{act\ i})$$

De esta forma, tomando en cuenta los listados de actividades definidos en la forma anteriormente detallada la estimación de costos consta de dos estimaciones por separado.

- a. Frecuencia o cantidad de ocasiones en las que en un mes normal desarrolla la gestión “i”
- b. Tiempo promedio que le dedica a la realización de una actividad “i”, no sólo en la actividad propiamente tal, sino que, en la preparación de la gestión, actividad particularmente relevante, por ejemplo, en el caso de las audiencias.

#### 4.1.2.4. VALIDACIÓN DE INFORMACIÓN RECOLECTADA

Con el objetivo de verificar la validez de la información recolectada, una vez concluida la indagación de frecuencias (a) y tiempos (b) destinados a cada una de las actividades incluidas en la encuesta y previo al término de la entrevista, el entrevistador calculó el total de horas requeridas para efectuar todas las actividades en un mes de acuerdo con las frecuencias y duraciones declaradas por el entrevistado. En principio, dada la definición de jornada delineada con anterioridad<sup>34</sup> este total no debería exceder 180 horas. Por otro lado, considerando que el listado de actividades incluidas en el instrumental podría no incluir el total de actividades a las que un defensor dedica su jornada mensual, y por lo tanto resulta perfectamente factible el que el cálculo efectuado por entrevistador no alcance las 180 horas máximas, tampoco resultaría razonable que el listado alcanzase una cantidad significativamente menor que dichas horas. Al respecto cabe mencionar que en el ejercicio de determinación de las actividades a incluir en los listados se pidió a los actores consultados que el listado incluyera acciones que a su juicio incluyeran al menos el 70% de la jornada laboral de los defensores. Es por ello por lo que se estima que el total de horas mensuales estimado mediante las entrevistas no debería ser inferior al 70% de 180 horas, esto es 126 horas. En consecuencia, si al efectuar los cálculos recién descritos estos arrojaron un total de horas mensuales superior a 200 horas (20 horas adicionales a la capacidad mensual práctica) o inferior a 126 el entrevistador procedió a revisar actividad por actividad, junto al entrevistado, contenida en el listado los tiempos y frecuencias declaradas de manera de no superar el mínimo o máximo establecidos,

---

<sup>34</sup> Previamente se ha explicitado que en ausencia de una definición precisa del concepto “jornada” de abogado la jornada mensual a considerar en los cálculos comprenderá el máximo de horas semanales establecido en el código del trabajo, esto es 45 horas, multiplicadas por 4 semanas

considerándose en caso de ser necesario la incorporación de nuevas actividades no incluidas en el listado predefinido<sup>35</sup>.

#### 4.1.3. VALIDACIONES COMPLEMENTARIAS

Por otro lado, en las reuniones sostenidas con la contraparte de la DPP se ha corroborado que el ejercicio de estimación de costos de acuerdo a la modalidad propuesta es similar a un procedimiento implementado regularmente por el Departamento de Estudios de la DPP para determinar eventuales déficit en la provisión de servicios de defensa general entre la **demanda** de trabajo de cada defensoría local (actividades a realizar) y la **oferta**, cuantificada como cantidad de jornadas de defensor con las que cuenta cada defensoría local para satisfacer dicha demanda. La estimación de demanda anual de cada defensor se efectúa a partir de la frecuencia de 11 actividades desarrolladas registradas en el SIGDP en el año<sup>36</sup>. Dado que la importancia relativa de cada una de estas actividades depende de la cantidad de tiempo que se requiere para desarrollarla, mediante el juicio de expertos de la DPP se ha fijado un **ponderador** para cada una de las actividades. De esta forma la carga de trabajo de un defensor se cuantifica de la siguiente forma:

$$\text{Indice de Carga de Trabajo} = \sum \text{Frecuencia actividad}_i * \text{ponderador actividad}_i$$

Posteriormente este cuantificador de trabajo se corrige sobre la base de otros elementos que dan cuenta de las especificidades de cada territorio en que se desempeña cada defensor<sup>37</sup>. Finalmente, al establecer un valor máximo para esta carga<sup>38</sup> y analizando la suma de las cargas de trabajo de una defensoría local se determina la pertinencia/necesidad de licitar jornadas adicionales

A pesar de la similitud en varios aspectos entre el ejercicio de estimación de costos por la vía de tiempo de dedicación propuesto por el CSP y el ejercicio de estimación del índice de carga de trabajo efectuado por la DPP, existen al menos dos diferencias importantes que se deben considerar. En primer lugar, el ejercicio propuesto por el CSP se funda esencialmente en la información que se recolectó de las entrevistas a defensores mientras que la estimación efectuada por el Departamento de Estudios se basa en el juicio experto. En segundo lugar, las unidades de análisis de ambos procedimientos son distintas. Mientras en el modelo de estimación propuesto por el CSP se utiliza la menor unidad de agregación identificada, esto es, el concepto de “actividad”, en el caso del índice de producción se usa equivalencias entre agrupaciones de gestiones denominadas genéricamente tipologías de gestión en el SIGDP. Es por ello por lo que el procedimiento de análisis contempló el análisis cruzado de los hallazgos de ambos ejercicios.

---

<sup>35</sup> Sin perjuicio del diseño original, esta comprobación fue efectuada en todas las entrevistas efectuadas, observándose que todos los entrevistados respondieron en primera instancia con frecuencias y tiempos que en conjunto superaron las 200 horas mensuales (50 horas semanales)

<sup>36</sup> Audiencias de juicios orales, audiencias de juicios procedimiento abreviado, audiencias de juicios procedimiento simplificado sin admisión de responsabilidad, imputados en prisión preventiva, controles de detención, recursos (nulidad, amparo, revisión, queja y apelación), otras audiencias (no consideradas en las anteriores), audiencias RPA, Tiempo en minutos de atención de público, audiencias de preparación de juicio oral y tiempo en minutos turno de atención de público

<sup>37</sup> Cantidad de ciudades en la zona en que se emplazan la defensoría que cuentan con tribunal de garantía o mixto, existencia de tribunales orales en lo penal en la zona en que se emplaza la defensoría, existencia de cortes de apelación en la zona en que se emplaza la defensoría, presencia de unidades penales en el radio urbano de la ciudad en que se emplaza la defensoría, el defensor cumple funciones como defensor local jefe

<sup>38</sup> Esta carga máxima se determina a partir del juicio experto de los miembros del equipo de la Unidad de Estudios de la DPP, que luego se valida. .

## 4.2. PROCESAMIENTO DE INFORMACION

### 4.2.1. PROCESAMIENTO INFORMACIÓN DE FRECUENCIA DE GESTIONES

Los Sistemas SIGDP y SIGDP penitenciario constituyen el sistema nervioso de la operación de la Defensoría puesto que en ellos se registra el detalle de gestiones efectuados por cada defensor (licitado, trato directo y local). Este ingreso permite vincular las gestiones efectuadas a cada causa específica y a los actores de la causa, en particular el o los inculpados en cada una de ellas, el o los querellantes o denunciante, abogados y juez de la causa. De esta forma la información depositada en el SIGDP junto con sus reportes es fundamental para el monitoreo cotidiano y estratégico de los servicios prestados. Es así como estos sistemas son usados para la generación de estadísticas que posibilitan la emisión de un conjunto de informes periódicos con que los Departamentos de Estudio Regionales y/o el Nacional alimentan la dirección tanto de los Defensores Locales Jefe como de los Defensores regionales y de la Defensoría Nacional. Si perjuicio de este uso,

De la misma forma, estas bases de dato permiten la medición en todo momento de la carga de trabajo de los defensores<sup>39</sup>, insumo de información que permite a los defensores locales jefe equilibrar el volumen de trabajo de los abogados a su cargo cualquiera sea la naturaleza de la relación contractual que tienen con la defensoría. Sin embargo, estos sistemas de información no tienen considerado en su arquitectura el registro de las duraciones efectivas de las gestiones efectuadas, ni menos aún el tiempo que se requiere para la preparación de estas, aspecto particularmente relevante en gestiones tales como las audiencias de juicio oral. Es por ello por lo que, para efectos de transformar el registro de frecuencia de gestiones en un insumo útil para la cuantificación de la carga de trabajo de los defensores, la defensoría, por la vía de juicio experto ha establecido una escala de equivalencias de tiempos entre distintas agrupaciones de gestiones del SIGDP (el Índice de Carga de Trabajo descrito previamente).

Por otro lado, la dinámica anual de los contratos de los defensores constituye un elemento relevante de considerar al utilizar la información de frecuencias de los sistemas de información para las estimaciones anuales de eficiencia de los servicios prestados. En efecto dos situaciones deben ser consideradas para el cálculo de frecuencias promedio mensuales de gestiones. En primer lugar, sin importar su calidad contractual, un defensor con cuenta en los sistemas de información podría desempeñar tareas de defensoría por períodos de tiempo de duración inferior a un año, hecho que constituye el común denominador en el caso de los abogados contratados temporalmente para desempeñar funciones de defensores suplentes. Este hecho adiciona complejidad al cálculo de frecuencias promedio. En el caso del cálculo del promedio mensual de gestiones de un determinado tipo (Ej.: audiencias de juicio oral) realizadas y registradas en los sistemas por un abogado en el transcurso de un año calendario, resulta intuitivo distinguir que el numerador de dicho promedio

---

<sup>39</sup> Considerando que de acuerdo con la asignación de turnos que contempla el funcionamiento de una Defensoría Local, es posible que un defensor no pueda concurrir a alguna(s) de las audiencias de una causa que le ha sido asignada, en dicho(s) caso(s) la representación del inculpado es asumida temporalmente por otro defensor quién también asume la tarea de ingresar el detalle de la audiencia al SIGDP, quedando finalmente la audiencia registrada como si hubiese sido efectuada por el abogado a cargo. De acuerdo a lo señalado por la contraparte de la DPP y por los DLJ entrevistados, dado que es común que a los defensores les corresponda asumir audiencias de otros defensores, en la práctica puede asumirse que el número de audiencias a las que un abogado asiste en reemplazo del defensor a cargo es equivalente al número de audiencias en las que es reemplazado por otro defensor, por lo que el número de audiencias registrado para un defensor en el SIGDP es un adecuado cuantificador de su carga de trabajo, no distorsionado por la existencia de la delegación de funciones mencionada.

consiste en la suma (frecuencia) de gestiones desempeñadas por dicho abogado en un año. Sin embargo, en el caso de los suplentes, si la adición de las extensiones de tiempo del (los) contrato(s) en virtud del (los) cual (es) dicho abogado ha prestado servicios de defensa contratado por la DPP no alcanza un año, la magnitud del denominador debería considerar sólo el tiempo de la extensión de dicho(s) contrato(s) más no un período anual y/o 12 meses. Siguiendo el ejemplo, un abogado que en total durante un año ha sido contratado por un período de dos meses y en dicho lapso efectúa 24 audiencias de medidas cautelares, el promedio mensual efectivo sería de 12 audiencias de este tipo al mes. Sin embargo, si en lugar de efectuar la división de la suma de gestiones por el número de meses efectivamente trabajados se divide dicho valor por 12 meses calendarios, el promedio estimado sería sólo de 2 gestiones mensuales, constituyendo este último cálculo una subestimación de la carga de trabajo real de los abogados. Por lo tanto, para efectuar adecuadas estimaciones se requiere contar con el registro de la cantidad de meses u otros períodos efectivamente trabajados por cada defensor, magnitud que al dividir la frecuencia de gestiones registradas en un año permitiría calcular una frecuencia mensual por defensor.

En segundo lugar y en la misma línea de razonamiento, dado que de acuerdo con el requerimiento de la Dirección de Presupuesto los juicios respecto a la eficiencia de la modalidad de licitación deben efectuarse a partir de la materialización de contrastes de indicadores calculados para este tipo de defensores con los defensores contratados por trato directo y con los defensores locales, las estimaciones de frecuencias promedio deben realizarse considerando segmentación en estas tres categorías. Sin embargo, en el transcurso de un año un mismo abogado puede desempeñarse durante algunos meses como “trato directo” mientras que durante otros puede desempeñarse como “licitado”. En efecto, la base de datos SIGDP de defensa general facilitada por la DPP contiene la totalidad de frecuencias de gestiones para todos los abogados que han prestado servicios a la DPP entre los años 2014 y 2016. Al analizar el año 2014 se observa que de los 496 abogados que efectuaron gestiones durante dicho año 171 lo hicieron en condición de licitado durante un lapso y en condición de trato directo durante otro, mientras que 12 fueron licitados y locales en el mismo año y 11 trato directo y licitados, ocurriendo algo muy similar en los años 2015 y 2016. De este hecho se desprende que en estos casos las estimaciones de frecuencia mensuales para un mismo abogado deban efectuarse por separado por el período que se desempeñaron en cada calidad contractual durante los meses de extensión de dichos contratos, de manera similar al procedimiento descrito en el párrafo anterior.

Sin embargo, a pesar de la necesidad descrita en los párrafos anteriores de contar con la duración efectiva de cada contrato para efectuar estimaciones validas, dado que ni el SIGDP de defensa general ni el de Penitenciaria han sido diseñados como herramientas de gestión de los contratos con los defensores, no resulta posible contar con este insumo de información a partir estos sistemas. En reconocimiento de esta dificultad el Centro de Sistemas Públicos ha optado por efectuar las estimaciones de manera análoga a como como la efectúa la propia DPP, esto es, utilizando como denominador en cada caso el número de “cupos anuales” con que cuenta la DPP para cada uno de los tipos de contrato, número que, a pesar de la incorporación, abandono y/o modificación de calidad contractual se mantiene relativamente invariante durante un año<sup>40</sup>. Por último, es necesario señalar que, adicional al problema recién mencionado, en el caso de la base de datos de SIGDP Penitenciaria, si bien se registra gestión a gestión el abogado que la efectúa, la base no contiene una variable que permita individualizar si una gestión en particular fue efectuada por defensores

---

<sup>40</sup> Sólo se cuenta con información de cupos anuales de defensores para los años 2015 y 2016, razón por la cual para las estimaciones de frecuencias promedio del año 2014 se utiliza la información de cupos del año 2015

licitados o trato directo, razón por la cual en las estimaciones de frecuencia para ese tipo de defensa no es posible efectuar un contraste de promedios mensuales entre abogados licitados y trato directo.

Otro elemento relevante del procesamiento de las bases de dato para la obtención de frecuencias promedio que debe ser considerado al momento de estudiar los resultados más adelante presentados es el hecho de que, tal como se señaló en la metodología de levantamiento de datos por la vía de encuestas, para que los entrevistados respondieran con mayor facilidad y validez en el instrumento de encuestamiento se utilizó denominaciones genéricas de gestiones asimilables a listado de agrupaciones de gestiones de los sistemas de información, elaborándose un diccionario de códigos que permitiese posteriormente utilizar los promedios de frecuencias mensuales en conjunto con la información de tiempos relevados mediante la encuesta. No obstante, esta transformación, desde el momento en que se elaboraron los cuestionarios con la participación y posterior validación de la contraparte de la DPP se individualizó algunas actividades que, a pesar de requerir de fracciones importantes del tiempo de trabajo de los defensores, dada su naturaleza no se efectúa registro de ellas en los sistemas de información. La primera y probablemente la más relevante de todas ellas es precisamente el tiempo que ocupan los defensores en registrar todas las tareas efectuadas a diario en el SIGDP. En efecto, esta información no cuenta con un registro específico de frecuencias y tampoco puede ser obtenida mediante sustitutos tales como la duración de las sesiones (log de las bases de dato) en las cuales los defensores ingresan información a los sistemas. Por otro lado, la ocurrencia de actividades tales como las capacitaciones, las clínicas y la participación en reuniones de coordinación con los coordinadores locales tampoco es registrada en la base de datos lo que inhibe en ellas la capacidad de estimar frecuencias promedio mensuales. En consecuencia, en el caso de estas gestiones se optó por utilizar no sólo la duración de las gestiones obtenida vía la encuesta, sino que también la frecuencia de dichas gestiones relevada mediante el mismo mecanismo.

Una situación particular que es necesario contemplar en la metodología de análisis es que para ciertas gestiones si bien en SIGDP se registran prestaciones individuales, en las entrevistas resultó dificultosa la indagación de tiempos promedio para cada frecuencia. Tal es el caso de las visitas a reclusos en recintos penitenciarios y los turnos de atención de público. En efecto, en los primeros levantamientos se constató la dificultad de los encuestados de estimar tiempos promedio de cada atención, razón por la cual la modalidad de indagación se modificó para consultar sobre la frecuencia de ocasiones en que le corresponde asumir la tarea de atención de público y/o ocasiones en que visita reclusos en recintos penitenciarios, en lugar de contar el número de personas a las que se atendió en cada ocasión. Es por esta razón que en el caso de estas actividades las frecuencias utilizadas para las estimaciones globales (no las estimaciones de frecuencias aisladas de tiempos y costos) fueron aquellas relevadas mediante el instrumental de encuestamiento y no mediante la data registrada en el SIGDP.

Finalmente, resulta necesario señalar que, dado que el objetivo es caracterizar la frecuencia y duración de todas las gestiones que efectúa un defensor en su trabajo cotidiano, dado que algunas de ellas no se registran en el SIGDP, la estimación de la frecuencia de dichas acciones en el período de un mes se efectuará a partir de la información relevada por la encuesta. Algunas de dichas actividades tienen el atributo de que no se efectúan a diario. Tal es el caso de las capacitaciones, clínicas jurídicas y reuniones de coordinación con el defensor local jefe. Para estas actividades la modalidad de indagación es similar a la utilizada en el levantamiento de las audiencias, esto es, la pregunta incluida en la encuesta releva el tiempo promedio de cada una de las actividades realizadas y la cantidad de veces efectuadas en el mes. Sin embargo, en el caso de otras actividades,

particularmente en el caso del registro de gestiones en el SIGDP, dado que se trata de una gran cantidad de registros que por lo general se efectúan en distintos momentos de la jornada laboral, la indagación sobre esta gestión se efectuó consultando por el total de minutos dedicados a diario a la tarea. Es decir, el análisis conjunto de frecuencias y tiempos para el registro en SIGDP recibe un tratamiento similar al de las visitas a cárcel y las jornadas de atención de público, esto es no se efectúa las estimaciones con el microdato de cantidad de gestiones realizadas, esto es: digitaciones en SIGDP, personas atendidas o reclusos visitados, sino que mediante la agregación de dichas acciones en agrupaciones mayores tales como minutos diarios de digitación, cantidad de ocasiones en las que se visita recintos penitenciarios y cantidad de ocasiones en que le corresponde asumir la tarea de atención de público.

---

#### 4.2.2. PROCESAMIENTO DE INFORMACIÓN DE DURACIÓN DE GESTIONES

---

##### 4.2.2.1. MARCO MUESTRAL, MUESTRA Y SEGMENTACIÓN DE LOS ANALISIS.

Para efectos de la caracterización de tiempos de los servicios de defensoría licitados y de sus *benchmark*, la propuesta original del CSP contempló la realización de entrevistas a defensores en cuatro defensorías regionales distintas: Metropolitana Norte, Metropolitana Sur, Valparaíso y O'Higgins. La selección de estas defensorías se fundamenta en que, de acuerdo a la información explicitada en las Bases de Licitación, en las convocatorias 18, 19, 20 y 21 (años 2014-2017), estas tres regiones concentran el 50,2% de 402 jornadas de defensoría general adjudicadas. De la misma forma en estas tres regiones se concentra el 61,7% de las 47 jornadas de defensoría penitenciaria adjudicadas y la totalidad de las adjudicaciones de jornadas por licitaciones de servicios de defensoría de primera audiencia. Los hallazgos detectados en la fase inicial del estudio permiten constatar la idoneidad de la muestra de regiones seleccionadas por lo cual la estructura propuesta se mantiene.

La propuesta original del CSP contemplaba la realización de 16 entrevistas para la indagación de costos: 4 para el levantamiento en defensores licitados (una por cada defensoría regional incorporada a la muestra) y 12 para el levantamiento entre prestadores de servicios de defensoría a utilizar como *benchmark* de los defensores licitados, esto es, defensores locales, defensores contratados por adjudicación directa y defensores privados. Sin embargo, luego del levantamiento inicial, sobre la base de los elementos recién mencionados, la muestra se configuró de la siguiente manera:

- a. 3 defensores contratados por trato directo para la prestación de servicios de defensoría de primera audiencia (uno en cada una de las dos defensorías de la RM en las que se licita este tipo de defensa y uno en Valparaíso, donde se implementa como piloto la defensa de primera audiencia) a quienes se le aplicó el instrumento de levantamiento de costos de defensas de primera audiencia y Defensoría General sólo en lo referente a defensa de primera audiencia
- b. 6 defensores contratados por licitación para la prestación de servicios de Defensoría General (dos por cada defensoría de la Región Metropolitana y uno por la región de

- Valparaíso y otro por la Región de O'Higgins) a los que se aplicó el instrumento de levantamiento de costos de defensorías de primera audiencia y Defensoría General.
- c. 4 defensores generales de modalidad de trato directo (uno por cada defensoría regional de la muestra) a los que se aplicó el instrumento de levantamiento de costos de defensorías de primera audiencia y Defensoría General
  - d. 4 defensores locales (uno por cada defensoría regional de la muestra) a los que se aplicó el instrumento de levantamiento de costos de defensorías de primera audiencia y Defensoría General
  - e. 4 defensores particulares (uno por cada defensoría regional de la muestra) a los que se aplicó un instrumento específico de encuestamiento para defensores privados en el que se indagó tanto en el detalle de actividades que realiza (y que son asimilables a servicios de defensoría de primera instancia, general y, eventualmente, Penitenciaria licitados por la DPP), así como una caracterización de la modalidad de fijación de precios para asumir dichas tareas y las tarifas efectivamente cobradas

Se configura en definitiva una muestra de 21 entrevistas que se resumen en la siguiente tabla:

Tabla 13: cuestionarios realizados a defensores generales y primera audiencia

	RM N	RM S	V	VI	Total
<b>Licitados</b>	2	2	2	1	7
<b>Adj. Dir.</b>	2	2	1	1	6
<b>Locales</b>	1	1	1	1	4
<b>Particulares</b>	1	1	1	1	4
<b>Total</b>	6	6	5	4	<b>21</b>

Fuente: elaboración propia.

- f. 3 defensores contratados por licitación para la prestación de servicios de defensa Penitenciaria (las dos defensorías de la Región Metropolitana y la Región de Valparaíso), a los que se aplicó el instrumento de levantamiento de costos de defensorías Penitenciaria.

Estos 3 encuestados se resumen en la siguiente tabla:

Tabla 14: cuestionarios realizados a defensores penitenciarios

	RM N	RM S	V	VI	Total
<b>Licitados</b>	1	1	1	0	3
<b>Adj. Dir.</b>	0	0	0	0	0
<b>Locales</b>	0	0	0	0	0
<b>Particulares</b>	0	0	0	0	0

<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>3</b>
--------------	----------	----------	----------	----------	----------

Fuente: elaboración propia.

A continuación, se presenta el listado completo de encuestados y la fecha en que se les realizó el cuestionario de costos:

Tabla 15: listado encuestados

<b>Nombre</b>	<b>Tipo de defensa</b>	<b>Modalidad</b>	<b>Defensoría</b>	<b>Fecha</b>
<b>Ruth Calquín</b>	General	Licitado	Metropolitana N	08-06-2017
<b>Macarena Segovia</b>	General	Trato directo	Metropolitana N	07-06-2017
<b>Rodrigo Pereira</b>	General	Licitado	Metropolitana N	05-07-2017
<b>Marcela Araya</b>	General	Local	Metropolitana N	19-06-2017
<b>Cristian Miranda</b>	General	Licitado	Metropolitana S	04-07-2017
<b>José Luis Vergara</b>	General	Licitado	Metropolitana S	29-06-2017
<b>Sthefania Walser</b>	General	Trato directo	Metropolitana S	04-07-2017
<b>Francisco Armenakis</b>	General	Local	Metropolitana S	16-06-2017
<b>Hugo Zamorano</b>	General	Licitado	O'Higgins	08-06-2017
<b>Claudio Valenzuela</b>	General	Trato directo	O'Higgins	07-07-2017
<b>Ronald Guajardo</b>	General	Local	O'Higgins	07-06-2017
<b>Jacqueline Astorga</b>	General	Licitado	Valparaíso	09-06-2017
<b>Dagoberto Pastén</b>	General	Local	Valparaíso	09-06-2017
<b>Miguel A. Torres</b>	General	Trato Directo	Valparaíso	14-06-2017
<b>Luis Masferrer</b>	General/Penitenciaria	Particular	Metropolitana N	21-06-2017
<b>Gastón Bobadilla</b>	General/Penitenciaria	Particular	O'Higgins	07-07-2017
<b>Cristian Santander</b>	General/Penitenciaria	Particular	Valparaíso	13-07-2017
<b>Octavio Pino</b>	General/Penitenciaria	Particular	Metropolitana S	14-07-2017
<b>Constanza Garrido</b>	Primera audiencia	Trato Directo	Metropolitana N	07-06-2017
<b>José Mendoza</b>	Primera audiencia	Trato directo	Metropolitana S	19-06-2017
<b>Romina Borgeat</b>	Primera audiencia	Licitada	Valparaíso	09-06-2017
<b>Ricardo González</b>	Penitenciaria	Licitado	Metropolitana N	09-06-2017
<b>Valentina Lorca</b>	Penitenciaria	Licitado	Metropolitana S	15-06-2017
<b>Gonzalo Morales</b>	Penitenciaria	Licitado	Valparaíso	20-06-2017

Fuente: elaboración propia.

#### 4.2.2.2. SELECCIÓN DE LOS INFORMANTES ENTREVISTADOS

Para la selección de los sujetos a entrevistar se contó con la colaboración de la DPP Central y en particular de las defensorías locales de manera de identificar informantes calificados para responder el tipo de preguntas incorporadas en los cuestionarios. **En el caso específico de los contratados por licitación y contratados por adjudicación directa** los informantes calificados deberían haber reunido preferentemente los siguientes requisitos:

- a. Pertenecer a aquel proveedor de la Defensoría General que tiene la mayor cantidad de jornadas licitadas el año 2017
- b. Junto con el criterio anterior, para efectos de enriquecer el ejercicio indagatorio en el caso de los defensores licitados, en caso de existir, se privilegió en la selección a entidades que ejecuten en la actualidad los tres servicios de defensa licitado (primera audiencia, general y penitenciaria), o bien dos de ellos.
- c. Preferentemente se espera entrevistar a los representantes de las entidades que se adjudicaron las licitaciones **siempre y cuando se desempeñen como defensores** en razón al contrato adjudicado. En principio, por las primeras indagaciones al respecto, es probable que esta coincidencia (que el encargado de la entidad oferente preste servicio de defensa) solo se dé en oferentes de menor cantidad y, por lo tanto, es improbable que se alcance en la Región Metropolitana. En caso de que el representante de una entidad adjudicada no preste servicios de defensoría, se procedió a identificar en conjunto con la defensoría regional al defensor licitado con la mayor antigüedad en el ejercicio de su tarea de la entidad con mayor cantidad de jornadas adjudicadas.

Por otro lado, en el caso de la muestra de defensores privados, los abogados a entrevistar en cada una de las 4 defensorías fueron seleccionados por cada defensoría regional, entidad que facilitó el contacto y colaboró en la invitación y persuasión del abogado seleccionado para que participe en el ejercicio de estimación de costos.

En el caso de los defensores locales la defensoría regional seleccionó a los respondientes sobre la base principalmente de la antigüedad en el ejercicio de la función en su respectiva defensoría local.

Junto con la implementación de cuestionario de costos, en el caso que los defensores seleccionados sean al mismo tiempo los representantes y/o coordinadores de la entidad que se adjudicó la licitación, se realizó algunas preguntas de carácter semiestructurado, intentado abarcar posibles motores de costo que escapen a esta medición y que pudiese ser relevante en la propuesta de mejoras. En particular, se indagó por la posible existencia de economías de escala en la provisión de algunos de los servicios, así como también, en ciertas actividades<sup>41</sup>.

Es importante recalcar en este punto que, si bien el objetivo del levantamiento fue la estimación de tiempos promedios, las diferencias de tiempos medidos entre uno y otro defensor en la muestra de defensores considerada en el presente estudio podrían explicarse por la vía de una o varias de las siguientes conjeturas:

- a. **Heterogeneidad poblacional:** En la población de defensores en la cual se está efectuando estimaciones del parámetro poblacional “tiempo por gestión” podría haber varianzas relevantes. Esto es, independiente del tamaño muestral utilizado para las estimaciones, el parámetro poblacional podría ser un estadístico que si bien resume el comportamiento central de una variable, ello no necesariamente implica que los tiempos requeridos por los defensores sean en su mayoría similares al promedio, situación que se produciría si es que, por ejemplo la mitad de los defensores ocupase un “largo” lapso de tiempo para efectuar la

---

<sup>41</sup> Finalmente se entrevistó a 3 representantes de entidades adjudicatarias que también se desempeñaban como defensores y más otro que sólo era el representante de la entidad adjudicataria (uno por región). El análisis de sus respuestas a las preguntas abiertas puede encontrarse en el anexo titulado “la visión de los actuales y potenciales oferentes”

gestión mientras que por el contrario la otra mitad desarrollase dicha gestión en un “corto” lapso de tiempo.

- b. **Heterogeneidad muestral:** En los procedimientos de selección de muestras para estimación de parámetros poblacionales, cuando este se efectúa mediante procedimientos estrictamente aleatorios (muestreo aleatorio simple o alguna de sus variantes en la familia de los procedimientos estocásticos), la heterogeneidad constatada en la muestra podría no ser la resultante de una heterogeneidad poblacional efectiva, sino que más bien el resultado del azar, riesgo que se potencia en la medida que se trabaja con muestras pequeñas como las consideradas en el presente estudio. Tal como se ha descrito en la metodología, para efectos de la selección de los sujetos a encuestar, en lugar de usar selección aleatoria, se solicitó a la DPP la identificación de defensores que fuesen “representativos” del resto de sus colegas. Si se parte de la base que la contraparte seleccionó a la muestra de entrevistados utilizando dicho criterio, la heterogeneidad efectivamente observada podría ser nada más que el reflejo de una heterogeneidad poblacional subyacente
- c. **Heterogeneidad y calidad del procedimiento de recolección:** El hecho que las preguntas puedan ser interpretadas equívocamente por los entrevistados podría ser una fuente de heterogeneidad que podría sesgar significativamente las estimaciones. Es por esta circunstancia por la cual se diseñó un instrumental de encuestamiento que redujese la probabilidad de interpretaciones erróneas, contemplándose dos acciones para ello. Tal como se describe en la metodología se escogió un listado de actividades que incorporase la misma nomenclatura y clasificación que los abogados defensores utilizan en el ejercicio de su función, el que posteriormente fue validado tanto con la contraparte institucional como con defensores locales jefe y con jefes de departamentos de estudio regionales. De la misma forma se incluyó un procedimiento que permitiese verificar el contenido del instrumental mediante el cálculo in situ de la duración de una jornada semanal sobre la base de la declaración respuesta de los entrevistados, proceso que en la práctica permitió efectuar verificaciones y correcciones a todos los cuestionarios aplicados.

Tomando en cuenta estas consideraciones y tal como se ha detallado anteriormente se efectuó el levantamiento de 19 encuestas para defensa general y 3 encuestas de defensa penitenciaria, todas las cuales fueron usadas para las estimaciones de tiempo de duración de las gestiones. Para efectos de los análisis de la información se procedió a estimar promedios para cada una de las categorías de defensores, esto es, en el caso de defensa general: defensores licitados, locales, trato directo y privados, mientras que en el caso de defensa Penitenciaria las estimaciones de tiempo de las gestiones se realizaron sólo para abogados contratados mediante trato directo.

Para efectos de minimizar el efecto de outliers en la estimación de los promedios en defensa general, asunto particularmente relevante considerando el pequeño tamaño de las muestras utilizadas, se implementó un procedimiento en el cual se procedió en cada gestión a identificar aquellas observaciones cuyos tiempos declarados se encontrasen a más de dos desviaciones estándar de los promedios calculados. En este proceso se eliminó del cálculo sólo los valores de la variable de un sujeto outlier como máximo por gestión<sup>42</sup>, más no la observación completa con el

---

<sup>42</sup> En el caso de los defensores licitados se eliminó un outlier en las siguientes gestiones/actividades: audiencias de juicio oral, audiencias de juicio abreviado, audiencias de juicio oral simplificado, audiencias de preparación de juicio oral simplificado, Audiencias de revisión de penas sustitutivas, audiencias de control de detención, entrevistas, presentación de recursos, visitas a cárcel y registro SIGDP. En el caso de los defensores de trato directo se eliminó un outlier en las audiencias de revisión de prisión preventiva y en las clínicas jurídicas. En el caso de los defensores locales se eliminó un outlier en el caso de las capacitaciones y las reuniones de coordinación. Finalmente se destaca que en las siguientes

objeto de no disminuir los tamaños muestrales logrados. También con este objetivo el proceso de identificación de outliers se implementó en una sola ronda, lo que implica que, si eliminado la observación outlier una “nueva” observación pudo transformarse en outlier, esta observación atípica no se retira para efectuar las estimaciones<sup>43</sup>.

Por otro lado, en el análisis conjunto (tiempos por frecuencias) de aquellas gestiones en las indagaciones se efectúan utilizando agregaciones de gestiones (visitas a recintos penitenciarios) o simplemente no se registran en el SIGDP (reuniones de coordinación), el lector debe tener presente que, tal como se señaló en la sección anterior, que el común denominador de estos análisis es que tanto la información de frecuencias como la de tiempos utilizada en las estimaciones es única y exclusivamente aquella relevada en las encuestas, razón por la cual los procedimientos de estimaciones globales para ellas se adaptan a esta configuración. Las siguientes 6 de 18 son las gestiones en las que se efectúa estas indagaciones sólo con los insumos de la encuesta:

- 3.1. Visitas a Cárcel
- 3.2. Atención de Público
- 4.1. Clínicas jurídicas
- 4.2. Capacitaciones
- 4.3. Reuniones de coordinación con el defensor local jefe
- 4.4. Registro de gestiones en SIGDP

Es importante señalar que en el caso de la información relevada mediante las encuestas a privados sólo se analiza la información de tiempos más no la de frecuencias puesto que en esta dimensión los contrastes resultan improcedentes considerando lo señalado por los defensores privados encuestados, en el sentido de que también dedican parte importante de su jornada a la prestación de otros servicios profesionales distintos a la defensa penal, a diferencia de locales, licitados y trato directo que dedican la totalidad de su jornada a esta tarea. A contrario sensu, en el caso de los tiempos, tal como se detallará cuando se presenten los resultados de los análisis, existen diferencias relevantes en las respuestas declaradas por este tipo de defensores y las del resto. Sin embargo, sin perjuicio que a juicio del equipo evaluador estas diferencias son efectivas, debe considerarse al analizar dicha información el que en contraste con los defensores que prestan servicios a la DPP, es esperable que dada la naturaleza de las causas atendidas (mayor prevalencia de defensa en delitos económicos) tanto los ingresos de estos defensores como la cantidad de tiempo que dediquen a cada gestión de defensa no sólo sean mayores al tiempo que dedican los abogados contratados por la DPP en cualquiera de sus modalidades sino que también presenten una mayor variabilidad, constatación que dada la muestra utilizada para hacer inferencia de este grupo (4 observaciones) cobra particular relevancia.

---

#### 4.2.3. PROCESAMIENTO DE INFORMACIÓN PRESUPUESTARIA Y DE COSTOS

---

gestiones/actividades no se detectó respuestas outlier: audiencia de preparación de juicio oral, audiencia de cierre de investigación y atención de público

<sup>43</sup> Posterior a la eliminación en primera ronda de outliers se verificó outliers remanentes en las siguientes gestiones: audiencias de revisión de prisión preventiva, audiencias de preparación de juicio oral simplificado, entrevistas, presentación de recursos, visitas a cárcel, clínicas jurídicas y reuniones de coordinación. En estos casos y tal como se describe en el procedimiento de eliminación de outliers, con el objeto de no disminuir adicionalmente la muestra dichos valores no fueron eliminados de los cálculos

En tercer lugar, se realizó un análisis de los recursos por los que se contrata los servicios de defensoría licitados y su contraste con los recursos con los que se financia la contratación de abogados por trato directo y aquellos requeridos para la prestación de servicios por parte de los defensores locales. Para ello, tal como se señala en la metodología propuesta, la unidad fundamental de análisis es el concepto de “jornada”. Si bien, tal como se ha señalado este último no tiene una definición formal en la reglamentación de los procesos licitatorios, en la práctica consiste no sólo en los servicios prestados por los defensores, sino que también el soporte brindado por su equipo de apoyo y por la infraestructura y equipamiento con que deben operar. En efecto, en el caso de los abogados licitados y contratados individualmente por trato directo, se les solicita contar con el apoyo ya mencionado, declaración cuyo cumplimiento es controlado periódicamente por la DPP. Es por ello por lo que para analizar por contraste el grado de eficiencia en la prestación del servicio de defensoría por la vía de licitaciones debe contrastarse los precios por los que se adjudica este servicio con una operacionalización similar en el caso de los servicios provistos por defensores locales. Este desafío constituye el aspecto más relevante que permite asegurar la comparabilidad.

Para poder abordar este problema y en cumplimiento a lo establecido en el modelo de evaluación, se procedió a efectuar tres tipos de estimaciones distintas en cada una de las cuatro defensorías objeto de análisis: Remuneraciones del personal a cargo de la producción de defensa penal, proporción del gasto en bienes y servicios de consumo prorrateable a la producción de los servicios de defensa y la valorización de los arriendos de los inmuebles en los que se desempeñan los defensores.

De esta forma, la primera tarea consistió en sumar las remuneraciones de todo el personal directamente vinculado a la producción de servicios de defensa penal en cada defensoría<sup>44</sup> y dividirlo posteriormente por la cantidad de defensores dependientes de estas. Este dato permite estimar un símil del ítem presupuestario en remuneraciones que deben pagar por su parte defensores licitados y contratados por la vía de trato directo a los abogados y a su personal de apoyo.

En un segundo paso, a partir del cálculo anterior se procedió a determinar, del total de gasto en recurso humano de cada defensoría aquella proporción que se destina exclusivamente al pago de abogados locales y sus equipos de apoyo. Habiendo determinado dicha proporción esta se aplicó al presupuesto anual en bienes y servicios de consumo (subtítulo 22 del clasificador presupuestario) de cada Defensoría<sup>45</sup>, cálculo que permite incorporar a los gastos estimados en el paso anterior la proporción de gasto que cada DPP regional destina al pago de servicios básicos, aseo, insumos y mantención etc., directamente atribuibles a la producción de la defensa penal, dividiendo finalmente este total por la cantidad de defensores locales adscritos a cada una de las cuatro defensorías en análisis.

---

<sup>44</sup> Para efectos de la estimación se identifica el personal directamente vinculado a la prestación de los servicios de defensa utilizando como referencia los requerimientos establecidos en Bases para la contratación de defensores licitados, esto es, abogados defensores y personal administrativo que le brinda soporte a los defensores licitados en el ejercicio de sus funciones.

<sup>45</sup> Dado que en la modalidad de registro de antecedentes contables de las Defensorías Locales no se lleva una contabilidad por separado del presupuesto en gastos y bienes y servicios destinado específicamente a dar soporte a los equipos de defensa se ha optado por efectuar las estimaciones de la forma descrita. Es necesario mencionar que esta modalidad ha sido implementada para estas mismas estimaciones en diversas Evaluaciones de Programas Gubernamentales encargadas a Paneles de expertos por la Dirección de Presupuestos

Finalmente, dado que varias de las defensorías locales se emplazan en espacios de propiedad del Estado o bien se trata de espacios concesionados (tal como el centro de justicia de Santiago), para la estimación de un símil para las defensorías locales de los costos por concepto de arriendo en los que los defensores licitados deben incurrir para cumplir con lo requerido en las bases de licitación, se procedió a construir un catastro de precios de arriendos por metros cuadrados de oficinas emplazadas en las cercanías de las defensorías locales. En paralelo se gestionó con la contraparte la superficie en metros cuadrados de los recintos en que se albergan las defensorías locales<sup>46</sup>. De esta forma, al combinar la información de precios de arriendo con la superficie de los centros se pudo efectuar una estimación de los precios que se pagarían por arriendo en cada región, dividiéndose dicho monto por el número de defensores en cada Defensoría Regional de manera de expresar dichos costos también en términos de jornadas de abogado.

Continuando con la secuencia de estimación planteada en la metodología, se solicitó los precios por los que finalmente fueron adjudicados los procesos licitatorios en cada una de las 4 defensorías, tanto en defensa general como en defensa penitenciaria. Se trata de los resultados de los procesos licitatorios 19, 20 y 21 de defensa general (años 2014-2015) y las convocatorias 10 y 11 para la provisión de defensa penitenciaria (2015-2016). Es importante señalar que dada la naturaleza de los procesos licitatorios en ciertos años no se adjudicó jornadas a ningún oferente, lo que implica la existencia de algunos vacíos de comparabilidad en ciertos momentos de la ventana de evaluación. Para el cálculo de promedios regionales, en los casos en los que en una defensoría específica se adjudicó contratos a más de un oferente y estos propusieron distintos precios, se procedió a calcular precios promedio ponderados en los que la ponderación de cada precio está dada por la cantidad de jornadas adjudicada a cada oferente. Esta modalidad de cálculo por la vía de promedios ponderados se utilizó no sólo para los precios promedio regionales, sino que también para los precios promedio nacionales. Todos estos cálculos fueron efectuados para los tres años de la ventana de análisis. Sin embargo, dado que para el caso de la defensa local no se contó con antecedentes para el año 2014<sup>47</sup> el análisis en dicho año se limita al contraste entre licitados y trato directo.

En el caso de la información precios en los contratos de trato directo se consultó a la contraparte de la DPP respecto a los precios de estos contratos, quién en respuesta señaló que, con el objeto de desincentivar este tipo de contratos desde el año 2014 la DPP ha congelado los aranceles a pagar por esta modalidad de provisión de servicios de defensa (valores nominales) tanto para la defensa general como para la defensa penitenciaria fijando los montos en \$2.500.000 y \$ 3.100.000 respectivamente.

Por último, es necesario señalar que todos los precios sistematizados y/o estimados de acuerdo a los procedimientos descritos en las líneas precedentes han sido expresados en moneda de enero del año 2017. Para ello se utilizó los valores de las unidades de fomento al primero de Enero de cada año y posteriormente se en cada uno de ellos la tasa de ajuste de los precios nominales para efectuar las comparaciones en unidades monetarias comparables.

---

<sup>46</sup> Si bien se contó con información de superficie edificada de cada defensoría local, la información facilitada por la DPP no permite aislar la proporción de ella destinada específicamente a la producción de servicios de defensa. Sin perjuicio de lo anterior, considerando que la naturaleza del trabajo desarrollado por las Defensorías Locales resulta verosímil asumir que la mayor parte de ella se utiliza en la producción de este servicio de defensa.

<sup>47</sup> Si bien es cierto dicha información fue solicitada a la DPP en conjunto con otros antecedentes necesarios para la evaluación finalmente no fue posible contar con dicha información

#### 4.2.4. COMPARACIÓN DEL COSTO Y TIEMPO DE PROVISIÓN ENTREGADA POR DEFENSORES LICITADOS VERSUS DEFENSORES LOCALES/ VÍA CONTRATACIÓN DIRECTA / DEFENSORES PRIVADOS PARA SERVICIO DE DEFENSA GENERAL, PENITENCIARIA Y DE PRIMERA AUDIENCIA

Para efectuar el conjunto de análisis comparativos solicitados en las Bases de Licitación se complementó los hallazgos descritos en las secciones anteriores con los análisis efectuados en los antecedentes, particularmente en lo relativo al análisis de procesos y al análisis de costos.

Para hacer esta comparación de modo claro y contundente se buscó generar indicadores de eficiencia y eficacia que faciliten esta comparación. Estos incluyen tiempos de duración de actividad, costo hora, costo jornada, entre otros.

Para validar los hallazgos preliminares, se realizó un taller de validación guiado con los principales hallazgos del levantamiento de costos y revisión documental. El foco de este taller fue la validación de hallazgos y brechas detectadas. Este taller se realizó el 10 de julio de 2017.

Tabla 16: asistentes a taller de validación

Nombre	Institución	Cargo
Rodrigo Díaz	Dirección de Presupuestos	Jefe del Departamento de Evaluación
Ernesto González	Dirección de Presupuestos	Profesional del Departamento de Evaluación
María José Pérez	Dirección de Presupuestos	Profesional del Departamento de Evaluación
Luis Rodríguez	Defensoría Penal Pública	Jefe de la Unidad de Licitaciones
Carolina Muñoz	Defensoría Penal Pública	Profesional de la Unidad de Licitaciones
Luis Zaviezo	Equipo Centros de Sistemas Públicos	Jefe de Proyecto
Marco Lillo	Equipo Centros de Sistemas Públicos	Investigador
Rodrigo Salas	Equipo Centros de Sistemas Públicos	Investigador
Noam Titelman	Equipo Centros de Sistemas Públicos	Investigador

Fuente: elaboración propia.

### 4.3. RESULTADOS ANÁLISIS DEFENSA GENERAL

#### 4.3.1. ANÁLISIS DE FRECUENCIAS

El primer objetivo de análisis respecto a las frecuencias consiste en la indagación de las gestiones que presentan las mayores frecuencias promedio, así como la determinación de la estabilidad temporal de estas en la ventana de análisis. Para ello se analiza las frecuencias promedio de cada una de las agrupaciones de gestiones del SIGDP en función de las categorías creadas para ser incluidas en el instrumental de encuestamiento

Tabla 17: Dinámica intertemporal de frecuencias mensuales por gestión

Gestión	Frecuencia			Diferencia porcentual entre mínimo y máximo
	2014	2015	2016	
1.1. Aud. Preparación de Juicio Oral	1,9	2,2	2,1	16%

<b>1.2. Aud. de Juicio Oral</b>	2,7	2,4	2,5	12%
<b>1.3. Aud. Juicio Abreviado</b>	2,6	2,8	2,6	11%
<b>1.4. Aud. Revisión de Prisión Preventiva u otras cautelares</b>	3,7	4,9	5,3	46%
<b>1.5. Aud. de Cierre de Investigación</b>	41,8	43,7	42,0	4%
<b>1.6. Aud. de Juicio Oral Simplificado</b>	1,7	3,0	3,4	94%
<b>1.7. Aud. de Preparación de Juicio Oral Simplificado</b>	5,8	8,4	8,3	44%
<b>1.8. Aud. de Salida Alternativa</b>	14,8	13,2	11,2	32%
<b>1.9. Aud. de Revisión de Penas Sustitutivas</b>	0,3	1,3	2,3	636%
<b>1.10. Aud. de Control de Detención o 1° Aud. Prog.</b>	71,3	68,6	61,6	16%
<b>2.1. Entrevista</b>	19,6	18,1	15,3	28%
<b>2.2. Presentación de Recursos</b>	1,7	2,1	2,2	27%
<b>3.1. Visitas a Cárcel</b>	29,1	31,7	32,5	11%
<b>3.2. Atención de Público</b>	13,9	16,9	17,9	29%

Fuente: elaboración propia.

En la tabla anterior se observa que las gestiones con mayor frecuencia son las audiencias de control de detención, con una frecuencia que en todos los años analizados supera las 60 mensuales en promedio, seguidas por las audiencias de cierre de investigación y las visitas a cárcel. Por el contrario, aquellas gestiones con las menores frecuencias promedio mensual son las audiencias de revisión de penas sustitutivas; las audiencias preparación de juicio oral, de juicio oral y de juicio oral simplificado. Esta estructura de frecuencias resultaba previsible considerando la alta carga de trabajo que caracteriza a algunas de las gestiones de menor frecuencia (preparación de juicio oral y juicio oral) y la rutina semanal que caracteriza a varias de las que tienen más alta frecuencia (primeras audiencias programadas y de control de detención, y visitas a cárcel). Por otro lado, en términos generales se observa una relativa estabilidad temporal en las frecuencias de las gestiones corroborada por el hecho que de las 14 gestiones para las cuales se analiza frecuencia, en 6 se observan diferencias inferiores a 20% porcentual entre el año con mayor y el año con menor frecuencia. En la misma línea argumental 9 de las 14 gestiones presentan una oscilación inferior a 30% en la frecuencia promedio mensual de actividades registrada en SIGDP. A contrario sensu, sólo se observa variaciones por sobre el 50% sólo en dos de las gestiones (audiencias de revisión de prisión preventiva o cautelares y audiencias revisión de penas sustitutivas) teniendo ambas baja frecuencias promedio en toda la ventana de análisis. En síntesis, se observa menor estabilidad en las frecuencias más bajas, lo que da cuenta de una mayor estabilidad de las gestiones más recurrentes. Por otro lado, la Ley 20.603<sup>48</sup> sobre penas sustitutivas promulgada el 2012 entró en

<sup>48</sup> Artículo 8°.-“Las normas de esta ley entrarán en vigencia a contar de la publicación en el Diario Oficial de las adecuaciones que, en virtud de ésta, deban ser incorporadas en el decreto supremo N° 1.120, de 1984, del Ministerio de Justicia, reglamento de la ley N° 18.216”. Adicionalmente se señala que, en el caso de las penas de libertad vigilada

vigencia en forma posterior y se implementó paulatinamente con desfases de 18 a 24 meses en algunos casos, lo que explicaría el incremento en la frecuencia evidenciado en las cifras.

Por otro lado, resulta pertinente corroborar la heterogeneidad de frecuencias promedio entre las 4 regiones analizadas. Considerando la relativa estabilidad que da cuenta la tabla anterior, a continuación, se presenta la distribución de frecuencias promedio de las 4 regiones en análisis para el año 2016:

Tabla 18: Distribución regional de frecuencias promedio por gestión año 2016

Gestión	Frecuencia				Diferencia porcentual entre mínimo y máximo
	V	VI	RMN	RMS	
1.1. Aud. Preparación de Juicio Oral	2,6	1,8	2,2	1,9	44%
1.2. Aud. de Juicio Oral	2,9	1,8	2,9	2,1	61%
1.3. Aud. Juicio Abreviado	2,3	2,0	2,7	2,9	47%
1.4. Aud. Revisión de Prisión Preventiva u otras cautelares	3,6	4,9	5,5	6,7	84%
1.5. Aud. de Cierre de Investigación	33,2	50,9	42,5	47,6	53%
1.6. Aud. de Juicio Oral Simplificado	3,5	1,0	5,2	2,7	407%
1.7. Aud. de Preparación de Juicio Oral Simplificado	8,3	6,4	10,3	7,6	60%
1.8. Aud. de Salida Alternativa	9,6	13,2	11,7	13,7	42%
1.9. Aud. de Revisión de Penas Sustitutivas	2,5	2,5	1,9	2,4	36%
1.10. Aud. de Control de Detención o 1° Aud. Prog.	60,1	61,9	69,3	70,4	17%
2.1. Entrevista	10,1	23,7	12,8	18,2	135%
2.2. Presentación de Recursos	3,2	1,9	1,7	2,3	81%
3.1. Visitas a Cárcel	25,3	18,5	35,4	40,3	118%
3.2. Atención de Público	21,3	20,3	15,8	17,3	34%

Fuente: elaboración propia con datos SIGDP

Tal como puede observarse, a diferencia de la tabla en que se desplegó la dinámica intertemporal de gestiones, en este caso se observa una mayor heterogeneidad, de lo que da cuenta el hecho que sólo en una de las 15 gestiones incorporadas en el análisis la frecuencia tiene una variabilidad interregional menor a 20% en el año 2016, fenómeno que se reitera de manera similar en los años 2014 y 2015. Por el contrario, en tres de las 15 gestiones se observa frecuencias promedio mensuales en que las regiones con mayor cantidad más que duplican a las de menor frecuencia. Tal es el caso de las Audiencias de Juicio Oral Simplificado, las entrevistas y las visitas a cárcel. No

---

intensiva, control mediante monitoreo telemático de la pena de libertad vigilada intensiva y la pena mixta prevista en el artículo 33 de la ley N°18.216 estas entrarán en vigencia transcurridos dos años de la publicación de la Ley

obstante, lo anterior, esta heterogeneidad no da cuenta de un patrón marcado en que una de las regiones registra sistemáticamente menores frecuencias y otra las mayores. A manera de ejemplo, si bien es cierto en cinco de las gestiones la región de Valparaíso presenta las menores frecuencias, en 4 presenta las mayores. Algo muy similar se observa en la región de O'Higgins que también presenta 5 de las frecuencias mensuales más bajas, pero al mismo tiempo 4 de las más altas. En otras palabras, si bien resulta heterogénea la carga de trabajo entre las regiones analizadas (cuantificada a partir de las frecuencias promedio mensual) esta heterogeneidad no es el resultado de un desbalance sistemático entre la cantidad de gestiones y la cantidad de defensores destinados a cada Defensoría Regional, no siendo posible identificar mediante la información relevada la causa de dicha variabilidad. Este fenómeno se repite de manera muy similar en los años anteriores. Por otro lado, el efecto de esta heterogeneidad en las cargas de trabajo estimada se determina combinando esta información con la de tiempos estimados mediante la encuesta, tal como se despliega más adelante.

Finalmente, se analiza la distribución de frecuencias mensuales por tipo de defensor. Nuevamente, dada la relativa estabilidad intertemporal de las gestiones este análisis se focaliza en el año 2016, tal como se despliega en la siguiente tabla:

Tabla 19: Distribución de frecuencias promedio mensual de gestiones por tipo de defensor

Gestión	Frecuencia			Diferencia porcentual entre mínimo y máximo
	Convenio	Licitado	Local	
1.1. Aud. Preparación de Juicio Oral	2,0	2,5	1,6	52%
1.2. Aud. de Juicio Oral	2,2	2,6	2,5	14%
1.3. Aud. Juicio Abreviado	2,1	2,9	2,5	34%
1.4. Aud. Revisión de Prisión Preventiva u otras cautelares	4,1	6,8	3,7	80%
1.5. Aud. de Cierre de Investigación	33,8	52,7	30,0	76%
1.6. Aud. de Juicio Oral Simplificado	2,4	4,3	2,4	82%
1.7. Aud. de Preparación de Juicio Oral Simplificado	6,8	10,7	5,3	102%
1.8. Aud. de Salida Alternativa	9,2	14,1	7,9	79%
1.9. Aud. de Revisión de Penas Sustitutivas	1,2	2,8	2,0	127%
1.10. Aud. de Control de Detención o 1° Aud. Prog.	52,7	74,2	46,9	58%
2.1. Entrevista	13,4	19,8	9,2	116%
2.2. Presentación de Recursos	1,7	2,1	2,7	66%
3.1. Visitas a Cárcel	26,8	40,0	23,8	68%
3.2. Atención de Público	13,8	21,2	15,1	54%

Fuente: elaboración propia con datos de SIGDP

De la información desplegada se deduce con facilidad que los defensores en los cuales se registra las mayores frecuencias promedio mensuales de gestiones son aquellos contratados por licitación, En efecto, en 13 de las 14 gestiones analizadas se observa que son los defensores licitados los que presentan las mayores frecuencias promedio mensuales. Más aún, en 3 de las 14 gestiones las frecuencias promedio mensual de los defensores licitados más que duplican a la menor frecuencia promedio registrada en otro tipo de defensores. Este patrón se observa de manera muy similar tanto en la segmentación por años como en la segmentación por regiones

Por otro lado, este patrón se reproduce tanto en las gestiones con mayor como con menor frecuencia promedio mensual. También se observa que en 8 de las gestiones la frecuencia promedio menor corresponde a los abogados locales. En síntesis, al menos desde el punto de vista de la carga de trabajo contabilizada utilizando las frecuencias de gestiones, el patrón resulta claro en términos que los defensores licitados se hacen cargo de un número de gestiones que puede en varios casos llegar a duplicar la frecuencia observada en abogados locales. Es necesario recordar en este punto que esta evidencia no puede ser considerada automáticamente como señal de una menor carga de trabajo de los defensores locales puesto que, por ejemplo, la complejidad de las causas en las que estos participan podría requerir una mayor extensión de tiempo para prepararlas y atenderlas que las gestiones de las causas en las que participan los defensores licitados, hallazgos que se detallan en la siguiente sección.

#### 4.3.2. ANÁLISIS DE TIEMPOS

La Tabla 20 presenta la síntesis de la información de tiempos relevada mediante la encuesta aplicada a defensores, segmentada de acuerdo a su calidad contractual, incluyendo el tiempo promedio de total de los defensores que prestan servicios a la DPP y los resultados de tiempo estimados en las gestiones efectuadas por defensores privados.

Tabla 20: Tiempo promedio destinado a cada tipo de gestión por tipo de defensor (en minutos)

Gestión	Tiempo Promedio por gestión				Diferencia porcentual entre mínimo y máximo	Privados <sup>49</sup>
	Convenio	Licitado	Local	Promedio total de encuestados		
<b>1.1. Audiencia Preparación de Juicio Oral</b>	86,0	92,1	82,4	88,1	12%	571
<b>1.2. Audiencia de Juicio Oral</b>	582,5	570,0	540,0	564,6	8%	600
<b>1.3. Audiencia Juicio Abreviado</b>	58,3	52,5	78,0	60,2	49%	331
<b>1.4. Audiencia Revisión de Prisión Preventiva u otras cautelares</b>	63,8	70,3	54,6	64,6	29%	205
<b>1.5. Audiencia de Cierre de Investigación</b>	6,1	11,0	4,7	7,9	136%	24

<sup>49</sup> En el caso de las gestiones efectuadas por privados algunas de las categorías consideradas para los defensores que prestan servicios a la DPP no son aplicables ya que simplemente o no las realizan o la forma en que la realizan no es comparable con la forma en que la efectúan los defensores contratados por la DPP. Tal es el caso de la atención de público, clínicas jurídicas, reuniones de coordinación, etc.

<b>1.6. Audiencia de Juicio Oral Simplificado</b>	86,0	121,0	115,0	106,2	41%	124
<b>1.7. Audiencia de Preparación de Juicio Oral Simplificado</b>	24,3	21,7	26,7	23,7	23%	101
<b>1.8. Audiencia de Salida Alternativa</b>	13,2	16,3	30,0	17,8	128%	37
<b>1.9. Audiencia de Revisión de Penas Sustitutivas</b>	15,0	15,5	15,3	15,2	3%	90
<b>1.10. Audiencia de Control de Detención o Primera Audiencia Programada</b>	13,2	17,0	18,5	15,8	41%	267
<b>2.1. Entrevista</b>	11,3	11,8	8,9	10,9	33%	45
<b>2.2. Presentación de Recursos</b>	89,5	81,2	138,4	98,6	70%	195
<b>3.1. Visitas a Cárcel</b>	171,7	253,3	155,0	198,1	63%	117,5
<b>3.2. Atención de Público</b>	115,7	167,9	83,5	129,6	101%	N/A
<b>4.1. Clínicas jurídicas</b>	182,0	129,3	121,9	143,9	49%	N/A
<b>4.2. Capacitaciones</b>	206,7	210,7	217,5	210,0	5%	N/A
<b>4.3. Reuniones de coordinación</b>	123,8	98,8	140,0	119,1	42%	N/A
<b>4.4. Registro SIGDP<sup>50</sup></b>	35,0	12,2	30,8	24,9	187%	N/A

Fuente: elaboración propia con datos de encuesta

La información contenida en la tabla da cuenta de varios hechos. En primer lugar, se observa que sistemáticamente la gestión que más tiempo exige son las audiencias de juicio oral, requiriendo cada una de ellas más del doble de tiempo que la segunda gestión que requiere más tiempo. En la misma línea de razonamiento, otras gestiones declaradas por los defensores las cuales requieren considerable tiempo son las clínicas jurídicas y las reuniones de coordinación. Sin embargo, dado que estas instancias tienen baja frecuencia mensual, la importancia relativa del tiempo total dedicada a ellas es por lo general muy inferior al tiempo total ocupado en audiencias, tal como se analizará más adelante.

Se observa también en 10 de 18 de las gestiones consideradas, el promedio de tiempo declarado por los abogados licitados supera el promedio de tiempo señalado por sus colegas locales y/o por trato directo, de la misma forma que en 6 de las gestiones el tiempo declarado por los defensores locales es más bajo que el de las otras dos categorías de defensores. En síntesis, este hecho refuerza el hallazgo constatado en la sección anterior (frecuencias promedio) de acuerdo con el cual los defensores licitados tendrían una mayor carga de trabajo (tiempos y frecuencias promedio) que el resto.

Finalmente se destaca el hecho que en la mayoría de las gestiones incorporadas en los instrumentos los defensores privados son los que declaran dedicarles más tiempo a las acciones, lo cual resulta plenamente consistente con el perfil de los inculcados y los casos en cuya defensa se embarcan. En efecto, los defensores privados entrevistados declaran que una parte importante de los casos asumidos les corresponde asumir la defensa de inculcados por delitos económicos, casos en los que

---

<sup>50</sup> A diferencia del tiempo declarado en el registro de todas las demás actividades en que se consultó al entrevistado por el tiempo de cada una de las gestiones en el caso del registro SIGDP se solicitó a los entrevistados declarar el tiempo ocupado diariamente en registrar gestiones en el sistema

se espera tener una retribución económica relevante. En definitiva, se observa en los defensores entrevistados adscritos a esta categoría privilegian asumir la defensa de casos en los que, dado la expectativa de recibir importantes honorarios por prestar los servicios que se le demandan tiene la disposición de dedicarle más tiempo a cada una de sus causas, no sólo para que su defendido constate tal dedicación, sino que por sobre todo con el fin de aumentar la probabilidad de ganar la causa<sup>51</sup>

#### 4.3.3. ANÁLISIS DE INFORMACIÓN PRESUPUESTARIA Y DE COSTOS

De acuerdo a lo detallado en secciones anteriores, el primer conjunto de actividades de este ejercicio consistió en efectuar las estimaciones que permitieran la comparación entre los costos de contratación de defensores locales con las jornadas de licitados y trato directo. Para ello el primer paso consistió en la determinación de los gastos por conceptos de bienes y servicios de consumo y arriendos imputables a cada defensoría y luego a los abogados locales que en ella se desempeñan.

Tabla 21: Estimación de gasto en bienes y servicios de consumo imputable a cada defensor local (\$2017)

REGION	V	VI	RMN	RMS
	Gasto total anual en bienes y servicios de consumo			
2015	259.941.275	171.314.558	235.352.294	446.235.503
2016	264.769.875	166.394.004	242.272.145	388.424.490
	Proporción de remuneraciones equipos de defensa del total de remuneraciones regionales			
2015	58,41%	57,16%	67,83%	68,77%
2016	59,38%	57,79%	68,88%	68,36%
	Gasto mensual en BB y SS de consumo imputable a la prestación de servicios defensa			
2015	12.652.972	8.159.799	13.302.657	25.571.230
2016	13.634.717	8.339.347	14.472.377	23.027.782
	Cantidad de defensores por Defensoría Regional			
2015	20	11	35	32
2016	20	12	35	32
	Gasto mensual BB y SS por cada defensor local			
2015	<b>632.649</b>	<b>741.800</b>	<b>380.076</b>	<b>799.101</b>
2016	<b>655.083</b>	<b>667.776</b>	<b>397.331</b>	<b>691.484</b>

Fuente: elaboración propia.

Tal como se detalló, el procedimiento de estimación consiste en la aplicación al presupuesto anual del subtítulo 22 de cada Defensoría Regional de la fracción del Presupuesto del Subtítulo 21 de la misma región que se destina al pago de remuneraciones del equipo que presta servicios de defensa (defensor local y equipo de apoyo). Este presupuesto posteriormente es mensualizado y dividido por la cantidad de defensores locales de cada defensoría. A partir de dichos cálculos se obtiene una

<sup>51</sup> En la encuesta aplicada a defensores no fue posible que estos estimaran/declararan sus expectativas de honorarios por causa tal como estaba contemplado en la secuencia de preguntas del instrumento de este tipo de defensores. De la misma forma, el hecho que no necesariamente se dedican con exclusividad al ejercicio de su profesión como defensores, vuelve espurias las comparaciones por la vía de frecuencias, tal como se efectuó en otras categorías de defensores.

estimación que alcanza su menor valor per-cápita en la Defensoría Regional Metropolitana Norte producto principalmente al menor gasto total en comparación a la Defensoría Regional Metropolitana Norte<sup>52</sup>.

Por otro lado, la estimación del gasto asimilable a arriendo de la infraestructura se presenta en la siguiente tabla, imputable a cada jornada de abogado local se despliega en la Tabla 22.

Tabla 22: Estación de gasto por concepto de arriendo imputable a cada jornada de defensor local (\$2017)

Defensoría	Precio promedio	Metros	monto en UF	Monto en \$	cantidad defensores	Costo mensual por defensor
RM	0,26	3.089	792,84	20.889.836	74	311.789
Valparaíso	0,29	863	246,67	6.499.371	21	324.969
O'Higgins	0,18	448	81,54	2.148.311	13	179.026
<b>TOTAL</b>				29.537.518	108	298.359

Fuente: elaboración propia a partir de datos de [www.portalinmobiliario.com](http://www.portalinmobiliario.com)

Finalmente, la siguiente tabla presenta la información sistematizada del costo de jornada de abogados contratados por los tres mecanismos en análisis para los años 2015 y 2016.

Tabla 23: Estimación valor jornada de defensores segmentado por tipo de defensor (\$2017)<sup>53</sup>

2015						
	Ítem	V Región	VI Región	DRMN	DRMS	Promedio <sup>54</sup>
<b>Locales</b>	Remuneraciones	4.599.021	4.691.822	4.504.636	4.408.364	<b>4.509.865</b>
	Gastos en BB y SS	632.649	741.800	380.076	799.101	<b>609.048</b>
	Gasto en Arriendo	324.969	179.026	311.789	311.789	<b>298.359</b>
	<b>Total Jornada</b>	<b>5.556.638</b>	<b>5.612.648</b>	<b>5.196.500</b>	<b>5.519.253</b>	<b>5.417.271</b>
<b>Licitados</b>	Remuneraciones	S/D	S/D	S/D	S/D	<b>S/D</b>
	Otros	S/D	S/D	S/D	S/D	<b>S/D</b>
	<b>Total Jornada</b>	<b>3.188.299</b>	<b>3.257.347</b>	<b>3.059.168</b>	<b>3.053.320</b>	<b>3.078.911</b>
<b>Convenios</b>	<b>Total Jornada</b>	<b>2.674.780</b>	<b>2.674.780</b>	<b>2.674.780</b>	<b>2.674.780</b>	<b>2.674.780</b>
2016						
<b>Locales</b>	Remuneraciones	4.636.218	4.642.796	4.517.786	4.518.109	<b>4.555.973</b>
	Gastos en BB y SS	655.083	667.776	397.331	691.484	<b>577.263</b>
	Gasto en Arriendo	324.969	179.026	311.789	311.789	<b>298.359</b>
	<b>Total Jornada</b>	<b>5.616.269</b>	<b>5.489.598</b>	<b>5.226.905</b>	<b>5.521.382</b>	<b>5.431.594</b>
<b>Licitados</b>	Remuneraciones	2.077.585	2.071.245	N/A	2.252.363	<b>2.224.987</b>

<sup>52</sup> La DRM S incluye más zonas que la DRM N. Además, desde DPP explican que la diferencia se debe a que DRMS mantiene a gran parte de sus defensorías locales en zonas periféricas por lo tanto incurre en un gasto mayor en mantención de infraestructura. Debe pagar los costos en servicios básicos, traslados, etc.

A diferencia de la DRMN que tiene concentrados en el Centro de Justicia a sus defensorías locales, es decir, en un mismo inmueble.

<sup>53</sup> S/D: Sin dato. N/A NO aplica

<sup>54</sup> Ponderado usando como ponderador la cantidad de defensores contratados en cada región analizada

	Otros	1.017.973	1.091.138	N/A	691.038	<b>843.840</b>
	<b>Total Jornada</b>	<b>3.095.558</b>	<b>3.162.383</b>	<b>N/A</b>	<b>2.943.401</b>	<b>3.068.828</b>
<b>Convenio</b>	<b>Total Jornada</b>	<b>2.570.207</b>	<b>2.570.207</b>	<b>2.570.207</b>	<b>2.570.207</b>	<b>2.570.207</b>

Fuente: elaboración propia

De la información desplegada se relevan un conjunto de elementos de juicio importantes para el propósito de la investigación. En primer lugar, sin importar el año, la estimación de un valor de jornada equivalente de defensores locales supera por sobre el 70% al costo de los abogados licitados y más que duplica el costo para el Estado de las remuneraciones de los defensores contratados mediante la modalidad de trato directo. Por otro lado, la variabilidad de precios de los contratos por licitación no alcanza un 7% entre la región con el menor y con el mayor precio, ocurriendo algo muy similar con las remuneraciones de los defensores locales. Sumado a lo anterior se observa escasa variación en los precios entre los años considerados en la ventana de análisis, lo que permite descartar la relevancia de efectuar análisis segmentados por región y por años, de manera tal que en la siguiente sección se presentarán única y exclusivamente los antecedentes del año 2016 sin efectuar distinciones por región, sino que sólo por tipo de defensor.

#### 4.3.4. ANÁLISIS GLOBAL DE EFICIENCIA: FRECUENCIAS, TIEMPOS Y COSTOS

Finalmente, de acuerdo con el procedimiento de estimación de costos definido corresponde efectuar la información de frecuencias promedio por gestión relevados de SIGDP<sup>55</sup> y los tiempos requeridos para preparar y efectuar las gestiones medidos mediante las encuestas efectuadas a los defensores. En efecto se trata de la estimación de la jornada laboral semanal a partir de la sumatoria de productos entre duración de las gestiones y frecuencia de las gestiones la que se efectúa de acuerdo a las parametrizaciones señaladas en la sección en que se describe el procesamiento de la información. La Tabla 24 presenta la síntesis de dicha información

Tabla 24: Estimación de Horas Dedicadas a la Realización de Gestiones en el contexto de una Jornada Laboral Semanal

Gestión	Total de horas semanales destinadas a cada gestión		
	Convenio	Licitada	Local
<b>1.1. Audiencia Preparación de Juicio Oral</b>	0,72	0,95	0,56
<b>1.2. Audiencia de Juicio Oral</b>	5,45	6,07	5,55
<b>1.3. Audiencia Juicio Abreviado</b>	0,52	0,62	0,80
<b>1.4. Aud. Revisión de Prisión Preventiva u otras cautelares</b>	1,10	1,98	0,85
<b>1.5. Audiencia de Cierre de Investigación</b>	0,85	2,41	0,58
<b>1.6. Audiencia de Juicio Oral Simplificado</b>	0,86	2,19	1,15

<sup>55</sup> Tal como se señaló en la sección de procesamiento de información, para efecto de las estimaciones de frecuencias promedio se utilizó preminentemente información de SIGDP, no obstante lo cual, dado que algunas de las acciones que contempla la jornada laboral de los defensores no se registran en dicho sistema, las frecuencias de dichas gestiones se obtienen a partir de la data levantada mediante las encuestas.

<b>1.7. Audiencia de Preparación de Juicio Oral Simplificado</b>	0,69	0,97	0,59
<b>1.8. Audiencia de Salida Alternativa</b>	0,51	0,96	0,98
<b>1.9. Audiencia de Revisión de Penas Sustitutivas</b>	0,08	0,18	0,13
<b>1.10. Aud. de Control de Detención o 1° Aud. Programada</b>	2,89	5,25	3,62
<b>2.1. Entrevista</b>	0,63	0,98	0,34
<b>2.2. Presentación de Recursos</b>	0,62	0,70	1,58
<b>3.1. Visitas a Cárcel</b>	2,03	2,64	3,55
<b>3.2. Atención de Público</b>	3,05	3,50	5,22
<b>4.1. Clínicas jurídicas</b>	0,96	0,69	0,76
<b>4.2. Capacitaciones</b>	1,38	0,92	1,36
<b>4.3. Reuniones de coordinación</b>	0,75	0,17	0,48
<b>4.4. Registro SIGDP</b>	2,92	1,02	2,56
<b>Sumatoria semanal</b>	<b>25,99</b>	<b>32,19</b>	<b>30,67</b>

Fuente: elaboración propia.

Un primer aspecto a destacar es que de acuerdo con los resultados estimados, el ejercicio efectuado ha permitido caracterizar entre 32 y 26 horas de la jornada laboral de los defensores, lo que resulta adecuado con el objetivo inicialmente de caracterizar la mayor parte de la jornada laboral de los defensores. En particular, cabe recordar el supuesto formulado en la metodología de Kaplan y Anderson detallado en secciones anteriores según el cual, dada la ocurrencia efectiva de eventos tales como vacaciones, permisos, licencias médicas y la jornada efectiva de trabajo correspondería a un porcentaje (80% u 85%) de la capacidad teórica. Asumiendo que la capacidad teórica podría ascender al tope de 45 horas semanales establecido en el art. 21 del Código del Trabajo, la jornada efectiva ascendería a una cantidad entre 38,25 y 36 horas semanales, lo que da cuenta del logro del objetivo del estudio de caracterizar la mayor proporción posible de la jornada laboral de los defensores por tipo de contrato.

En segundo lugar, se observa que la carga de trabajo más importante es asumida por los defensores licitados, lo que de acuerdo a lo relevado en las secciones es el producto de una mayor frecuencia promedio mensual para la mayoría de las gestiones y de un tiempo promedio mayor en un conjunto relevante de ellas. Otro elemento que llama la atención del análisis es que, en el caso de la Audiencia de Juicio Oral, a pesar de lo esporádico de su recurrencia (frecuencia promedio de entre 2,2 y 2,6 gestiones mensuales), dada la extensión de la duración mencionada por los encuestados esta actividad requeriría de alrededor de una quinta parte de la jornada semanal de los defensores, sin existir diferencias significativas en las respuestas segmentadas por tipo de defensor. También, se destaca el hecho que la atención de público sea la siguiente actividad en importancia relativa de entre las efectuadas por los defensores, requiriendo alrededor del 14% de la jornada semanal de los defensores, siendo un poco mayor la heterogeneidad en esta proporción que la constatada al analizar las audiencias de juicio oral (12%, 11% y 17% respectivamente entre defensores de trato directo, licitados y locales respectivamente).

En tercer lugar, las primeras audiencias programadas y de control de detención requieren un 13% de la jornada de los defensores. Llama la atención que los licitados ocupan 16% de su jornada en

esta audiencia, en comparación al 11% y 12% que ocupan los de convenio directo y locales, respectivamente. De modo similar, los defensores licitados ocupan 7% de su jornada semanal en audiencias de cierre, en comparación con el 3% y 2% que ocupan los de convenio directo y locales, respectivamente. Este hecho es coherente con lo relevado en las entrevistas, en cuanto a que los defensores licitados se focalizan en gestiones de menor complejidad, como estas dos audiencias.

Por último, si se suma la proporción de tiempo dedicado a las tres audiencias mencionadas, la proporción de tiempo de los que los defensores destinan a las visitas a cárcel se observa que estas 4 actividades concentran sobre el 56% de la jornada de los defensores (52%, 54% y 58% respectivamente entre defensores de trato directo, licitados y locales respectivamente). Finalmente, se destaca el hecho que en aquellas gestiones que podrían considerarse como administrativas (ingreso de información al SIGDP y reuniones de coordinación) y/o de perfeccionamiento (capacitaciones y clínicas jurídicas), los defensores contratados destinan alrededor del 15% de su jornada: 23% en el caso de los trato directo, 9% en el caso de los defensores licitados y 17% en el caso de los defensores locales.

Por otro lado, un segundo análisis pertinente de efectuar en esta dimensión es la valorización de dinero de una hora de trabajo y posteriormente, sobre la base de este antecedente el valor monetario de cada una de las gestiones contempladas en la carga de trabajo de los defensores. La Tabla 25 presenta el detalle de estas estimaciones.

Tabla 25: Valor Monetario de Horas Trabajadas y Valor Monetario de Gestiones

	Convenio	Licitada	Local
<b>Valor Jornada mensual</b>	2.570.207	3.068.828	5.431.594
<b>Jornada mensual en horas</b>	103,95	128,76	122,68
<b>Valor por hora</b>	24.726	23.834	44.274
<b>1.1. Audiencia Preparación de Juicio Oral</b>	35.425	36.603	60.803
<b>1.2. Audiencia de Juicio Oral</b>	240.052	226.427	398.464
<b>1.3. Audiencia Juicio Abreviado</b>	24.036	20.855	57.556
<b>1.4. Audiencia Revisión de Prisión Preventiva u otras cautelares</b>	26.272	27.906	40.289
<b>1.5. Audiencia de Cierre de Investigación</b>	2.497	4.370	3.444
<b>1.6. Audiencia de Juicio Oral Simplificado</b>	35.441	48.066	84.858
<b>1.7. Audiencia de Preparación de Juicio Oral Simplificado</b>	10.006	8.607	19.677
<b>1.8. Audiencia de Salida Alternativa</b>	5.426	6.488	22.137
<b>1.9. Audiencia de Revisión de Penas Sustitutivas</b>	6.173	6.157	11.314
<b>1.10. Aud. de Control de Detención o 1° Aud. Programada</b>	5.426	6.746	13.651
<b>2.1. Entrevista</b>	4.671	4.701	6.549
<b>2.2. Presentación de Recursos</b>	36.884	32.243	102.106
<b>3.1. Visitas a Cárcel</b>	70.745	100.628	114.374
<b>3.2. Atención de Público</b>	47.688	66.680	61.614
<b>4.1. Clínicas jurídicas</b>	75.003	51.358	89.931
<b>4.2. Capacitaciones</b>	85.169	83.704	160.492
<b>4.3. Reuniones de coordinación</b>	50.998	39.228	103.305
<b>4.4. Registro SIGDP</b>	14.424	4.846	22.690

Fuente: elaboración propia.

Un elemento a destacar consiste en el hecho que producto de la interacción entre una jornada de trabajo más larga y los precios adjudicados por licitación, la hora de trabajo de un defensor licitado alcanza un valor muy similar a una hora de trabajo de un defensor de trato directo. Por el contrario, dada la menor extensión estimada de la jornada de trabajo de los defensores locales y el valor más alto en la jornada, el precio de una hora de defensa provista por defensores licitados es inferior en 46% al costo de una hora de servicio defensa provisto por vía de contratación de un defensor local. Adicionalmente, al combinar el valor hora con la cantidad de tiempo que a cada uno de los defensores les toma realizar cada gestión se puede estimar un precio unitario por gestión. De esta forma se estima que de acuerdo con el tipo de defensor que le toque asumirla, una audiencia de juicio oral tiene un valor unitario que oscila entre doscientos mil y prácticamente cuatrocientos mil en el caso que la defensa esté a cargo de un defensor local. Segundo en el ranking de precios se sitúan las visitas a cárcel, cada una de las cuales tiene un precio que implica un costo que oscila entre los setenta y cinco mil pesos. Por otro lado, cada participación de un abogado en una capacitación le cuesta a la Defensoría (adicional al valor de la capacitación propiamente tal) un monto que va entre ochenta y tres mil y ciento sesenta mil pesos.

#### 4.3.5. ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD DEL COSTO DE LA DEFENSA LOCAL

Si bien es cierto el ejercicio de comparación de costos de la defensa licitada, de trato directo y local incluyó un ejercicio de estimación en el cual se procuró, en el caso de estos últimos, lograr la mayor comparabilidad posible, añadiéndole al costo en recurso humano de estos últimos (jornadas de defensores más personal de apoyo) una estimación del gasto en bienes y servicios de consumo y en arriendos que serían imputables a la prestación de servicios de defensa producida por defensores locales jefe, resulta razonable conjeturar que el costo total de la defensa local podría ser inferior al estimado por tres razones:

1. Proporción de gasto en bienes y servicios menor a lo estimado: En conversaciones sostenidas con la contraparte de la DPP y la DIPRES se han planteado dudas respecto a si el total del monto estimado por este concepto para cada jornada de defensor local (\$609.048 el 2015 y \$577.263 el 2016) debería ser menor considerando que en las oficinas de defensoría local se desempeñan otras actividades no directamente atribuibles a la producción de servicios de defensa por parte de los defensores locales, tal como sería el trabajo de dirección y coordinación de los otros defensores efectuado por los DJL, razón por la cual el método implementado en las secciones anteriores podría estar sobrestimando el costo de la jornada de defensores locales.
2. Proporción de gasto en arriendos menor al estimado: Por la misma razón que la ya descrita en el caso del ejercicio de estimación del gasto en bienes y servicios de consumo la estimación de gasto en arriendos por jornada de defensor local podría estar sobrestimada. En efecto, si parte de la superficie de las defensorías locales se ocupa en otras actividades que no son la producción de los servicios de defensa efectuada por los defensores locales no correspondería aplicar la totalidad de los montos estimados por este concepto en la sección anterior (\$298.359 en ambos años), razón por la cual el método implementado en las secciones anteriores podría estar sobrestimando el costo de la jornada de defensores locales.
3. Carga de trabajo de los defensores locales jefe: dado que algunos de los defensores de las defensorías son los defensores locales jefe resulta verosímil suponer que su carga de trabajo podría ser mayor debido a la realización de tareas de dirección y coordinación de las

defensorías En efecto, en la actualidad la modalidad de cálculo de la demanda de jornadas utilizada por la DPP basada en el índice de carga de trabajo contempla un factor de corrección de 1,1 a la jornada de trabajo de los DLJ. Es por ello que en el denominador de los costos por hora de los servicios de defensoría local (cantidad de horas) debería aumentar en una fracción considerando que algunos de los defensores locales se desempeñan como jefes, razón por la cual el método implementado en las secciones anteriores podría estar sobrestimando el costo de la jornada de defensores locales.

Considerando las razones recién mencionadas, se ha efectuado una segunda estimación de los costos por hora de los distintos defensores. Este ejercicio considera dos supuestos esenciales:

1. Exclusión del gasto prorrateado en bienes y servicios de consumo y arriendos para defensores locales: Se plantea como situación extrema que consistiría en que por razones como las ya mencionadas estos dos aspectos podrían no requerir de ningún tipo de desembolso. Esta exclusión reduce la cuantía del denominador utilizado para el cálculo del costo por hora de los defensores locales.
2. Aplicación del factor de corrección a las jornadas de los defensores locales jefe: Dado que la metodología de estimación de carga de trabajo de la DPP de los defensores establece expresamente que en el caso de los DLJ estos tienen una mayor carga de trabajo, el denominador del cálculo del costo por hora de este tipo de defensores debe ser mayor. En estos casos, la DPP estima que el Defensor Local Jefe tiene un ajuste de 10% por sobre la carga calculada a partir de sus acciones de defensa general. Por otro lado, la cantidad de defensores locales con responsabilidades de jefatura corresponde a 41%, como se especifica en la siguiente tabla:

Tabla 26: relación defensores locales con locales jefe

N° defensores local jefe	Total de defensores locales <sup>56</sup>	% de local jefe
57	138,3	41%

Fuente: elaboración propia con datos DPP

Por lo tanto, dado que en la modalidad de estimación de carga de trabajo cotidianamente utilizada por la DPP, la jornada de los DLJ es un 10% mayor que la de los defensores locales que no son jefes, se ajusta la carga de trabajo promedio de un defensor local en un 4,1% adicional por labores de jefatura.

Producto del aumento del denominador y de la reducción del numerador del cálculo del valor hora de los defensores locales este se reduce tal como se detalla en la siguiente tabla

Tabla 27: Reestimación de costos por hora por tipo de defensa análisis de sensibilidad

	Convenio	Licitado	Local original	Local estimación ejercicio sensibilidad
<b>Costo Total (en \$ mensuales)</b>	2.570.207	3.068.828	5.431.594	4.555.973

<sup>56</sup> Existe un local contratado por menos de una jornada, por eso el decimal

<b>Cantidad de horas por jornada</b>	103,95	128,76	122,68	127,71
<b>Costo por hora (en \$ por hora)</b>	24.726	23.834	44.274	35.674

Fuente: elaboración propia.

Tal como puede observarse, al reestimar los costos por hora utilizando los supuestos del ejercicio de sensibilidad se reduciría en alrededor de ocho mil pesos el valor hora estimado originalmente, de manera tal que la provisión del servicio de defensa, por hora, de los licitados sería un 33% menor que la de los defensores proveídos por la vía de defensores locales y el costo de la provisión por vía de contratación directa es un 30% menor que por vía de defensores locales. Con todo, si se estimase que los supuestos considerados en el análisis de sensibilidad, tal como suponer que la jornada de trabajo de los locales no requiere financiamiento ni para bienes y servicios de consumo ni para arriendo, el valor real de la hora de jornada de este tipo de defensores se encontraría en algún punto intermedio en el continuo comprendido entre los \$44.274 originalmente estimados y los \$35.674 estimados a partir del análisis de sensibilidad.

Finalmente es necesario reiterar el hecho que de acuerdo a los antecedentes cualitativos relevados en el ejercicio de investigación, en particular las percepciones de los Defensores Locales Jefe, los defensores locales tienden a tener mayor experiencia y les son asignadas las causas de mayor complejidad y/o que requieren de mayor especialización, razón que explicaría en una proporción importante la diferencia de costo entre el valor hora de la jornada de locales y el de licitados y trato directo.

#### 4.3.6. ANÁLISIS DE HALLAZGOS EN CONTRASTE CON EL ÍNDICE DE CARGA DE TRABAJO

Uno de los valores agregados que contempla este análisis es calibrar el Índice de Carga de Trabajo que actualmente utiliza la DPP. Para esto, existen dos elementos a considerar. El primero es el conjunto de actividades a partir de las cuales se calcula el índice. A continuación, se presenta el listado de actividades consideradas en el índice de carga de trabajo:

- Audiencias de juicios orales (incluye audiencias de juicio oral simplificado)
- Presentación de Recursos (nulidad, amparo, revisión, queja y apelación)
- Audiencias de juicios procedimiento abreviado
- Audiencias de juicios procedimiento simplificado sin admisión de responsabilidad
- Audiencias de preparación de juicio oral (incluye audiencias de juicio oral simplificado)
- Audiencias de control de detención

En consecuencia, respecto al total de actividades consideradas en el ejercicio de estimación efectuado por el CSP, el índice de carga de trabajo de la DPP incluiría sólo un 45% de la jornada de los defensores<sup>57</sup>.

El segundo elemento por calibrar tiene relación con el ponderador que multiplica la frecuencia de actividades para generar el índice. Estos ponderadores pueden ser calibrados en términos cardinales u ordinales. Dado que el Índice no está ajustado a ninguna escala externa (por ejemplo, tiempo) y

<sup>57</sup> Las actividades incluidas en el ejercicio efectuado por el CSP pero no incluidas en el índice de carga de trabajo de la DPP son: audiencia revisión de prisión preventiva u otras cautelares, audiencia de cierre de investigación, audiencia de salida alternativa, audiencia de revisión de penas sustitutivas, entrevista, visitas a cárcel, atención de público, clínicas jurídicas, capacitaciones, reuniones de coordinación y Registro SIGDP

dado que el cuestionario incluyó actividades que no están en el índice, las comparaciones que se puedan hacer son solo ordinales.

De este modo, el análisis que se realizará consiste en medir el peso relativo de cada actividad, en relación con la actividad con el mayor peso relativo. Tanto en el caso del Índice de Carga de Trabajo como en el de los tiempos obtenidos para todas las modalidades, la actividad con más peso es el juicio oral. De este modo, ordenando las actividades de mayor a menor peso en relación al juicio oral se obtiene la siguiente tabla:

Tabla 28: análisis de Índice de carga de trabajo

Actividades	Ponderadores	Ponderadores en relación a juicio oral				
	ICT	ICT	Trato Directo	Licitación	Local	Total
N° de audiencias de juicios orales	16	100%	100%	100%	100%	100%
N° de recursos (nulidad, amparo, revisión, queja y apelación)	6,67	42%	15%	14%	26%	17%
N° de audiencias de juicios procedimiento abreviado	6,67	42%	10%	9%	14%	11%
N° de audiencias de juicios procedimiento simplificado sin admisión de responsabilidad	5	31%	15%	21%	21%	19%
N° de audiencias de preparación de juicio oral	5	31%	15%	16%	15%	16%
N° de controles de detención	1,33	8%	2%	3%	3%	3%

Fuente: elaboración propia.

En primer lugar, tanto el índice como el levantamiento encuestal deja los controles de detención con el menor peso relativo (el juicio oral tiene el mayor peso relativo). Sin embargo, para todas las modalidades de contratación, según el levantamiento realizado, la actividad que debiese tener mayor peso relativo después del juicio oral es el de juicios simplificados, mientras que en el índice empatan en el segundo lugar los recursos y las audiencias de juicio abreviado. Por otro lado, mientras que en el índice los juicios abreviados empatan con los recursos en segundo lugar, en el levantamiento realizado estas audiencias tienen el quinto lugar, solo superior a los controles de detención.

En síntesis, si bien es cierto el ejercicio indagatorio efectuado por el CSG coincide con algunos de los elementos que caracterizan al Índice de carga de trabajo (tal como la mayor importancia entre todas las actividades de las audiencias de juicio oral) resulta evidente que presentan al menos dos diferencias significativas. En primer lugar, el Índice de carga de trabajo no incorpora actividades que de acuerdo a las indagaciones efectuadas por el CSP concentran por sobre el 50% de la jornada de trabajo de los defensores, razón por la cual, a menos que la importancia relativa de las actividades no incluidas fuera homogénea entre distintos defensores, el índice de carga de trabajo podría no reflejar adecuadamente lo que pretende medir. En segundo lugar, incluso si la importancia relativa de las actividades no incluidas en el índice de carga de trabajo fuese homogénea de tal manera que al incluirlas en el índice la carga de trabajo estimada mediante Índice original permaneciese

invariante, el algoritmo vigente sobrevalora y subvalora la importancia relativa de algunas de las actividades que incluye. Entre las sobrevaloradas estarían

En definitiva, este análisis sugiere que podría ser necesario reevaluar los ponderadores, particularmente en el caso de las audiencias de juicio simplificado (reevaluar al alza) y juicio abreviado (reevaluar a la baja). Dado que la similar importancia relativa constatada en el estudio entre ambas gestiones y sus ponderaciones vigentes en el ICT, el implementar la recomendación no se traduciría en un aumento global de las jornadas totales requeridas utilizando el ICT ya que el aumento de la ponderación de una compensaría el efecto de la disminución en la ponderación de la otra<sup>58</sup>.

#### 4.4. RESULTADOS ANÁLISIS DEFENSA PENITENCIARIA

Como se ha mencionado previamente, la forma de funcionamiento de la defensa penitenciaria se diferencia en muchos aspectos de la defensa general y de primera audiencia. La naturaleza de la defensa penitenciaria es en esencia menos regular que la defensa general, por cuánto su demanda rara vez es espontánea y las acciones que se realizan (requerimientos) son ad-hoc a las solicitudes del condenado u otros (familiares y ONGs, por ejemplo). Este programa no es proveído directamente por la DPP por lo que no existen defensores locales que lo realicen. Tampoco existen defensores particulares que realicen las mismas labores. Es más, el programa de defensa penitenciaria es relativamente reciente<sup>59</sup> y, por lo mismo, presenta algunas particularidades que afectan la manera en que es registrado. De este modo, a diferencia del SIGDP general, en el SIGDP penitenciario no se registra la modalidad de contratación de los defensores, por lo que no es posible distinguir entre defensores contratados por licitación y trato directo, en la base de datos.

Estas diferencias explican algunas de las simplificaciones del análisis que se presentará a continuación:

##### 4.4.1. ANÁLISIS DE FRECUENCIAS

---

<sup>58</sup> Un aspecto relevante de señalar respecto a las estimaciones efectuadas por el CSP es que, a pesar del uso de insumos similares entre este ejercicio y el modelo tradicional de estimación de carga de trabajo usado por la DPP, por tratarse de metodologías de estimación distintas, más allá de la sugerencia de recalibración descrita en el párrafo anterior, no es posible juzgar la bondad de las estimaciones de requerimientos adicionales de defensores que periódicamente efectúa la DPP usando como uno de los insumos para esta estimación el índice de carga de trabajo. En efecto, dado que ambos métodos han sido diseñados para la estimación de carga de trabajo efectiva promedio por defensor, la bondad de ambos métodos en reflejar el necesidad de contratar nuevos defensores no depende sólo del método de estimación sino que por sobre todo del benchmark establecido como “carga de trabajo máxima” de la que un defensor puede hacerse cargo en un año. Este elemento de juicio no está condicionado por la selección de la modalidad de estimación de carga de trabajo sino que por otros elementos incluso normativos, tales como la cantidad de horas máximas semanales contempladas en cuerpos legales como el Código del Trabajo. Finalmente, es importante señalar en este punto que de acogerse la recomendación de modificar la importancia relativa de las actividades incorporadas en el índice de carga de trabajo, dado que este indicador es uno de los elementos considerados en la cuantificación de la cantidad de defensores adicionales que se requiere contratar cuando aumenta la carga de trabajo de la DPP, se debería considerar un empalme de la serie antigua con la nueva de manera de que el nuevo índice permita dar cuenta de las necesidades efectivas de contratación en el momento inmediatamente posterior a la modificación del índice.

<sup>59</sup> Primera adjudicación registrada en [ww.mercadopublico.cl](http://ww.mercadopublico.cl) en Marzo de 2016

Para realizar este análisis de frecuencia, se tomó del SIGDP la frecuencia de aquellas actividades registradas en esta base y se estandarizó por defensor penitenciario, tomando como base las siguientes cantidades de defensores penitenciarios por año

Tabla 29: Defensores penitenciarios por año

	2014	2.015	2016
<b>Licitado</b>	19	21	8
<b>Trato directo</b>	1	1	16
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>22</b>	<b>24</b>

Fuente: base de datos SIGDP.

Tal como se ha reiterado a lo largo del estudio, este tipo de defensa es aún reducido en comparación a la defensa general, pero ha tenido un crecimiento importante y permanente. Llama la atención el abrupto cambio en las proporciones entre defensores licitados y de trato directo en el paso desde el 2015 al 2016. En cualquier caso, para los años 2014 y 2015, las comparaciones entre defensores licitados y a Trato Directo no pueden realizarse por cuanto el universo de defensores penitenciarios a trato directo se reduce a uno.

Por otro lado, en cuanto a las frecuencias de actividades registradas en el SIGDP, como se mencionó, no existe en el sistema una diferenciación entre las modalidades de contratación de los defensores penitenciarios. La frecuencia encontrada es la siguiente:

Tabla 30: Frecuencia actividades penitenciario SIGDP por año

	Frecuencia			Diferencia porcentual entre mínimo y máximo
	2014	2015	2016	
<b>Audiencias</b>	11	8	10	38%
<b>Estudio de requerimientos</b>	32	44	40	38%
<b>Registro de actividades</b>	57	56	62	11%
<b>Visitas a cárcel</b>	42	84	139	231%

Fuente: elaboración propia.

En cuanto a las visitas a cárcel, llama la atención el crecimiento explosivo en la frecuencia entre años, que crece casi 100% por año. Esto contrasta fuertemente con las demás gestiones que no presentan cambios bruscos o tendencias claras entre estos tres años. Lo anterior reafirma lo recogido en el cuestionario en cuanto a las falencias que se presentarían de llevar el registro de cárcel en SIGDP, por visitado. En este sentido, sería más adecuada la medida levantada en el cuestionario de “número de días dedicados a visita de cárcel”. Por otro lado, al levantar el tiempo dedicado al registro, se optó por preguntar por tiempo al día dedicado a registrar actividades, por cuanto el ejercicio de rememoración del tiempo dedicado a cada ingreso fue muy dificultoso para los encuestados (que ingresaban elementos la SIGDP varias veces al día). En efecto, esta información no cuenta con un registro específico de frecuencias y tampoco puede ser obtenida mediante

sustitutos tales como la duración de las sesiones (log de las bases de dato) en las cuales los defensores ingresan información a los sistemas, por lo que la mejor estimación es la obtenida con el cuestionario.

Por lo tanto, excluyendo las visitas a cárcel y Registro de actividades y tomando el promedio del periodo 2014-2016, se tendría como frecuencias de actividades las siguientes:

Tabla 31: Frecuencia penitenciario SIGDP 2014-2016

	<b>Frecuencia mensual 2014-2016</b>
<b>Audiencias</b>	10
<b>Estudio de requerimientos</b>	39

Fuente: elaboración propia.

Es decir, en promedio, los defensores penitenciarios tendrían 10 audiencias al mes, 39 estudios de requerimientos y registrarían actividades 59 veces al mes.

Por otro lado, a partir del cuestionario realizado, se encontró la siguiente frecuencia promedio mensual para actividades que no se registran en el SIGDP:

Tabla 32: Frecuencia promedio mensual de actividades penitenciario cuestionario

<b>Actividades</b>	<b>Frecuencia Promedio Mensual</b>
<b>Visitas a cárcel</b>	9
<b>Actividades de difusión y charlas</b>	2
<b>Actividades de coordinación inter-institucional</b>	0
<b>Clínicas</b>	1
<b>Atención público</b>	6
<b>Registro de actividades</b>	18

Fuente: elaboración propia.

Es decir, en promedio, los defensores penitenciarios visitarían las cárceles nueve veces al mes, registrarían sus actividades 18 veces al mes, realizarían dos actividades de difusión y charlas y tendrían una actividad de clínica. Además, atenderían público, en promedio, en 6 bloques de tiempo al mes. Por otro lado, la frecuencia de actividades de coordinación inter-institucional sería cercana a cero al mes, por lo que se retiró del análisis.

#### 4.4.2. ANÁLISIS DE TIEMPOS

Con respecto a los tiempos, se presenta el promedio de duración de las actividades consultadas en el cuestionario a los tres defensores penitenciarios:

Tabla 33: Tiempos promedio en actividades penitenciaria

<b>Actividad</b>	<b>Tiempo (minutos)</b>
------------------	-------------------------

<b>Visitas a cárcel</b>	483
<b>Estudio de requerimientos</b>	53
<b>Audiencias</b>	130
<b>Actividades de difusión y charlas</b>	320
<b>Actividades de coordinación inter-institucional</b>	160
<b>Registro de actividades</b>	79
<b>Clínicas</b>	140
<b>Atención público</b>	97

Fuente: elaboración propia.

La actividad que consume más tiempo es la visita a cárcel, lo que parece coherente con la función del defensor penitenciario. Por otro lado, la segunda actividad que más tiempo consume son las actividades de difusión y charlas.

#### 4.4.3. ANÁLISIS DE INFORMACIÓN PRESUPUESTARIA Y DE COSTOS

En primer lugar, al igual que en el caso de la defensa general, los precios de la defensa Penitenciaria que se adjudica por contratación directa (trato directo) han presentado valores fijos en la ventana de tiempo de análisis 2014-2016. El valor nominal pagado por jornada de defensor penitenciario (que incluye todos los gastos asociados, además del sueldo del defensor) de trato directo ha sido de 3.100.000. Sin embargo, dado que para los años 2014 y 2015 solo hubo una contratación directa, se presenta el valor de trato directo 2014 y 2015 solo con fin de análisis de comparación.

En las siguientes tablas se presentan los precios, ajustados por IPC (a valor de pesos de enero 2017) de la jornada de defensor penitenciario tanto en modalidad de licitación como trato directo para el 2014 y 2015.

Tabla 34: precio jornada penitenciaria 2014

	V Región	VI Región	DRMN	DRMS	Promedio
<b>Licitados</b>	2.992.784	Desierta	3.463.943	Desierta	3.242.615
<b>Trato directo</b>	3.503.748	3.503.748	3.503.748	3.503.748	3.503.748

Fuente: elaboración propia con datos DPP

Tabla 35: precio jornada penitenciaria 2015

	V Región	VI Región	DRMN	DRMS	Promedio
<b>Licitados</b>	2.855.327	Desierta	3.178.566	Desierta	3.016.947
<b>Trato directo</b>	3.316.727	3.316.727	3.316.727	3.316.727	3.316.727

Fuente: elaboración propia con datos DPP.

Como se puede observar, el precio de la contratación directa, para 2014 y 2015 es sistemáticamente más atractivo que el de las licitaciones. En promedio, la diferencia es de aproximadamente 10%. La

diferencia más relevante se da en la región de Valparaíso, donde el valor de trato directo supera al de licitado en alrededor de 16%.

Para el 2016, la misma tabla muestra los siguientes resultados:

Tabla 36: precio jornada penitenciaria 2016

	V Región	VI Región	DRMN	DRMS	Promedio
<b>Licitados</b>	2.827.228	3.187.057	3.176.776	3.142.507	3.142.770
<b>Trato directo</b>	3.187.057	3.187.057	3.187.057	3.187.057	3.187.057

Fuente: datos DPP

Si bien, en general, se mantiene el mayor valor de las jornadas contratadas por la modalidad de trato directo, estas diferencias se ven claramente aminoradas con la diferencia promedio reduciéndose a solo 1% y, en el caso de la Región de O'Higgins, alcanzando el mismo valor de jornada en ambas modalidades contratación. Este acercamiento en los precios se explica por el aumento en el monto pagado por jornada licitada, mientras se ha mantenido congelados los precios de jornada contratada por trato directo. Esto es coherente con la intención manifestada por la Unidad de Licitaciones, en cuanto a hacer más atractivas relativamente, las licitaciones, para evitar que las contrataciones directas se mantengan en el tiempo. Sin embargo, en algunas regiones, aún parece haber incentivos a permanecer en la modalidad de trato directo. Por ejemplo, en la Región de Valparaíso, si bien se ha reducido, aún persiste el mayor precio del trato directo, que alcanza 13%.

#### 4.4.4. ANÁLISIS GLOBAL DE EFICIENCIA: FRECUENCIAS, TIEMPOS Y COSTOS

A continuación, se calculará el costo de una hora de servicio penitenciario, para eso, en primer lugar, se estimarán las horas trabajadas por jornada mensual, multiplicando las frecuencias de actividades con su duración:

Tabla 37: distribución de jornada de defensor penitenciario

Actividades	Frecuencia mensual	Tiempo por actividad	Tiempo total (horas)	Porcentaje de jornada
<b>Audiencias</b>	10	130	21	12%
<b>Estudio de requerimientos</b>	39	53	35	20%
<b>Registro de actividades</b>	18	79	24	14%
<b>Visitas a cárcel</b>	9	483	72	42%
<b>Actividades de difusión y charlas</b>	2	320	11	6%
<b>Clínicas</b>	1	140	2	1%
<b>Atención público</b>	6	97	10	6%
<b>Total</b>			174	100%

Fuente: elaboración propia.

Las actividades descritas cubrirían 174 horas mensuales (43,5 horas semanales) de un defensor penitenciario. Es decir, 43,5 horas de su jornada semanal. Por otro lado, coherentemente con lo que se esperaría dada la naturaleza de su función, la actividad que más consume tiempo en la defensa Penitenciaria es la visita a cárcel con 42% de la jornada, seguido por el estudio de requerimientos con un 20%.

Para calcular el costo por hora de la defensa Penitenciaria, simplemente habría que dividir los precios del análisis de costos por estas horas. Dado que no es posible detectar diferencias en frecuencias o tiempos, las diferencias descritas previamente se mantienen:

Tabla 38: costo hora de defensa Penitenciaria 2015

	V Región	VI Región	DRMN	DRMS	Promedio
<b>Licitados</b>	16.404	N/A	18.260	N/A	17.332
<b>Trato directo</b>	19.054	19.054	19.054	19.054	19.054

Fuente: elaboración propia.

Tabla 39: costo hora de defensa Penitenciaria 2016

	V Región	VI Región	DRMN	DRMS	Promedio
<b>Licitados</b>	16.242	18.309	18.250	18.053	18.055
<b>Trato directo</b>	18.309	18.309	18.309	18.309	18.309

Fuente: elaboración propia.

Evidentemente, por construcción, al existir una sola tabla de frecuencia y tiempos, todas las actividades realizadas por un defensor penitenciario de trato directo serán más caras que las realizadas por el licitado, en la misma proporción que las diferencias de precios de jornada, por lo que no repite el análisis realizado en defensa general.

#### 4.5. CONCLUSIONES ANÁLISIS DE EFICIENCIA DE LA PROVISION DE SERVICIOS DE DEFENSORIA

En primer lugar, en cuanto a las diferencias regionales, no existe variabilidad relevante en los análisis de costos de licitación/remuneración ni en las cargas de trabajo globales. Más aún, los precios se han mantenido relativamente estables en el período evaluado. Este último hallazgo debe ser considerado con precaución puesto que la ocurrencia de un conjunto significativo de licitaciones que no culminan en adjudicaciones puede considerarse como una señal que los precios a los cuales se licita no resultan atractivos para los eventuales postulantes a este tipo de procesos. El análisis de esta dinámica se efectúa en el capítulo siguiente del presente informe.

En segundo lugar, sin considerar duración de jornadas de trabajo ni ejercicios de sensibilización, se presenta la diferencia presupuestaria que le implica a la DPP proveer defensa mediante defensores locales en relación con licitados o de trato directo. La provisión de defensa por medio de defensores licitados implica un desembolso aproximadamente 44% menor que mediante defensores locales. Más allá de los ejercicios de sensibilización y la consideración de horas de jornada que se abordan a

continuación, de acuerdo con las declaraciones de actores relevantes del proceso de producción de los servicios de defensa, tal como los DLJ, este mayor valor dice relación con el hecho de que los defensores locales tienen un mayor grado de preparación y especialización, razón por la cual les suelen encargarse las causas de mayor complejidad y focalizando la labor de los defensores licitados en gestiones de menor complejidad. Por otro lado, la provisión de defensa, por medio de defensores licitados, implica un desembolso 16% mayor, que mediante defensores de trato directo. Lo anterior es coherente con el hecho de que la DPP se ha propuesto desincentivar la contratación por la vía de trato directo, para lo cual ha congelado sus precios desde 2014 y se suma al hecho de que los precios licitados han aumentado paulatinamente. Al igual que la conclusión anterior, esta constatación debe ser analizada con precaución puesto que la complejidad de las causas susceptibles de ser abordada por contratados por diversos mecanismos sea homologable a un punto tal que los servicios de un defensor licitado sean un sustituto perfecto de los de un defensor local.

De este modo, de acuerdo a lo señalado por la contraparte institucional y consistente con las percepciones recogidas durante el levantamiento de información mediante entrevistas, la modalidad mediante la cual los Defensores Locales Jefe distribuyen la carga de trabajo entre los defensores bajo su dependencia se caracteriza por una distribución selectiva de la carga de trabajo en la cual las causas de mayor complejidad, de mayor connotación social y/o que requieren una especialización determinada son distribuidas principalmente entre abogados locales. Refuerzan esta percepción el hecho de que, según el levantamiento realizado, los defensores licitados ocupan 16% de su jornada en primeras audiencias y de control de detención, en comparación al 11% y 12% que ocupan los de convenio directo y locales, respectivamente. De modo similar, los defensores licitados ocupan 7% de su jornada semanal en audiencias de cierre, en comparación con el 3% y 2%, respectivamente. Estas audiencias son catalogadas, en las entrevistas, como audiencias de relativamente baja complejidad.

En tercer lugar, en cuanto a la frecuencia de gestiones, hay una clara tendencia en cuanto a que son los defensores licitados los que más actividades realizan. Si bien los tiempos de dedicación a cada actividad varían entre las modalidades, con varias actividades requiriendo más tiempo por parte de los defensores locales, al cruzar las frecuencias de gestión y tiempos, sigue siendo notoriamente más alta la carga de trabajo de los defensores licitados.

En cuarto lugar, sin perjuicio que a pesar del conjunto de medidas/estrategias adoptadas con el objetivo de minimizar la probabilidad de sesgos en las estimaciones, tanto en la selección de los sujetos a encuestar, como en el diseño de los instrumentos y la modalidad de entrevista, no se puede descartar la existencia de sobre-estimaciones, la carga de trabajo administrativo que implica el registro de todas y cada una de las gestiones SIGDP, si bien necesaria, concentra una proporción que oscila en torno al 20% de la jornada de profesionales cuya labor esencial es la provisión del servicio de defensa.

Ahora bien, la mayor frecuencia en gestiones de defensa general por parte de los defensores licitados puede explicarse por varios motivos. En primer lugar, no es posible descartar diferencias en las formas en que las gestiones son registradas en el SIGDP. Esto puede ser resultado del hecho que el ingreso de los defensores licitados está ligado directamente al resultado en indicadores que dependen de los registros SIGDP, y que de cumplirse se traducen en aumentos porcentuales en sus ingresos mensuales<sup>60</sup>, mientras que las otras modalidades de contratación no tienen este incentivo.

---

<sup>60</sup> Según los datos proporcionados por la Unidad de Finanzas de la Defensoría Nacional, para el periodo 2014-2016, cerca de un 80% cumple con las condiciones para recibir el pago variable.

En segundo lugar, de acuerdo a la declaración de los DLJ y otros actores de del nivel central de la DPP entrevistados, se señala que los defensores locales realizan una serie de otras actividades diferentes a la defensa general. Por un lado, algunos defensores locales asumen el rol de jefatura lo que implica varias tareas administrativas adicionales, entre las cuales se destaca por su importancia y la carga de trabajo que implica, la supervisión y coordinación de los defensores bajo dependencia. Por otro lado, los defensores locales asumen tareas de defensa especializada (como defensa de temáticas relacionadas a género y pueblos indígenas). Estas tareas, además, requieren de capacitaciones específicas.

En cuanto al costo por hora de provisión de servicio de defensa se observa que al Estado le cuesta aproximadamente lo mismo proveer servicio de defensa por la vía de licitación o contratación directa. Esto se debe a que el mayor desembolso en la provisión de defensa por medio de licitaciones se ve morigerado por la mayor cantidad de horas en la jornada de este tipo de defensores. Por otra parte, producto de la interacción entre un mayor precio, un promedio de gestiones efectuadas mensualmente y un promedio de duración en la preparación y realización de las gestiones que dan cuenta de una carga de trabajo menor que la de sus colegas, se confirma la diferencia de costos que le implica a la DPP contratar el servicio de defensa penal por medio de defensores locales en relación con licitados o de trato directo. La provisión de defensa penal a través de defensores licitados le cuesta al Estado entre un 33% y un 46% menos que con defensores locales. Este margen se da en el contexto de un análisis de sensibilidad de estos precios en el cuál se efectúan algunos ajustes al precio originalmente estimado para los defensores locales eliminando de las estimaciones la proporción del gasto en bienes y servicios de consumo y arriendos atribuible al trabajo de los defensores locales, así como incorporando el hecho de que algunos defensores locales son también defensores locales jefes por la que asumen carga de trabajo adicional a la prestación de servicios de defensa lo que encarece sus funciones.

De este modo, dada su mayor duración, la gestión de mayor precio son las audiencias de juicio oral, cada una de cuales puede llegar a costar una cifra que bordea los cuatrocientos mil pesos en caso que sea asumida por un defensor local, mientras que en el caso de los contratados por trato directo y licitados la cantidad asciende a una cifra cercana a los \$230.000. Le siguen en precio las visitas a cárcel y las capacitaciones. De la misma forma, se estima que la realización de capacitaciones requiere alrededor de 3 horas y media al mes a un costo mensual de \$160.492 en el caso de los defensores locales, y de \$85.169 y \$83.704 en el caso de los defensores trato directo y licitados respectivamente, a lo que debe sumarse el costo de la realización de las capacitaciones propiamente tal. De la misma forma, cada una de las visitas a cárcel tiene un costo de \$114.375, \$70.744 y \$100.626 en el caso de los defensores locales, trato directo y licitados respectivamente.

En cuanto a la calibración del índice de carga de trabajo, el análisis sugiere que su calidad y representatividad podría mejorarse sustancialmente agregándole actividades actualmente no incorporadas, tales como el registro de actividades SIGDP, junto con la calibración de los ponderadores actualmente vigentes. En particular, se sugiere reevaluar los ponderadores, particularmente en el caso de las audiencias de juicio simplificado (reevaluar al alza) y juicio abreviado (reevaluar a la baja). Por otro lado, es importante señalar que dados los insumos de información contemplados tanto en los análisis efectuados por el CSP como los tradicionalmente considerados por la DPP en el índice de carga de trabajo, de acogerse la recomendación de rebalancear la importancia relativa de las actividades consideradas, dado que el índice se usa para estimar la necesidad de contratar defensores adicionales cuando se eleva la carga de trabajo de cada defensoría local, sería necesario efectuar un empalme de ambas series, de la misma forma que

se efectúa empalmes de índices tales como las estadísticas de desempleo cuando se actualizan las metodologías.

En cuanto a la defensa Penitenciaria, no se detectaron diferencias importantes en los precios de licitación a lo largo de los años. En cambio, sí parecen haber diferencias relevantes en los precios de licitación entre regiones. Estas diferencias entre regiones, llevan a que, ante un precio congelado y común de trato directo penitenciario, esta modalidad contractual aparezca, en algunas regiones como Valparaíso, más atractiva.

## 5. DESCRIPCIÓN DE LAS LICITACIONES DE SERVICIO DE DEFENSA PENAL

A continuación, se presenta un análisis de los principales elementos identificados en los últimos tres llamados a licitación de Defensa General, Defensa de Responsabilidad Penal Adolescente, Defensa en Primera Audiencia y Defensa Penitenciaria. La Defensoría Penal Pública ha utilizado bases generales para los distintos llamados y tipos de Defensa Penal los cuales se han formulado centralizadamente, dejando algunos elementos abiertos a especificaciones a nivel regional. En el año 2015 y 2016 se utilizaron las mismas bases para los llamados de Defensa General y Defensa de Primera Audiencia, existiendo una base diferenciada en estos años para la Defensa Penitenciaria, analizada más adelante. En el año 2017 la Defensoría genera una sola Base de Licitación para todos los tipos de defensa penal, incluyendo en este año un primer llamado de licitación para Defensores Juveniles. El detalle de las bases por años se puede ver el respectivo anexo.

En términos generales, destaca una relativa estabilidad de las bases en estos años con las siguientes características:

La evaluación de las propuestas presentadas en el proceso de licitación tiene tres etapas principales y cuatro si se considera el total de fases que eventualmente no permiten dar seguimiento.

La primera evalúa el cumplimiento de antecedentes básicos. En esta fase la DPP puede solicitar la corrección de errores u omisiones dentro de los plazos, y dar por descalificada la propuesta si se detectan antecedentes falsos o erróneos. En el caso de que los requisitos hayan sido presentados sin errores u omisiones esto se considerará con un 5% de ponderación. Esta ponderación fue introducida en las bases en 2015, disminuyendo la ponderación de la evaluación técnica<sup>61</sup>.

Luego viene la evaluación técnica, la cual tiene dos sub etapas. La primera evalúa, sin puntaje, el cumplimiento de condiciones mínimas de apoyo administrativo: infraestructura de atención a usuarios, mecanismos de control y personal administrativo. Sólo el cumplimiento de las exigencias mínimas de estos elementos permite pasar a la segunda sub etapa de la evaluación técnica. Es decir, es un estándar mínimo de cumplimiento que se evalúa de forma discreta como cumplido o no. En las bases de 2014 los aspectos administrativos se consideraban en la evaluación, pero desde el 2015 este criterio se incorporó a modalidad de cumplido/no cumplido.

El artículo 46 de la ley 19718 que crea la DPP regula esta materia, que, si bien regula lo que debe ser evaluado, no establece la ponderación de los mismos. Al efecto dispone: “Artículo 46.- La licitación se resolverá conforme a los siguientes criterios: a) costo del servicio por ser prestado; b) permanencia y habitualidad en el ejercicio de la profesión en la Región respectiva; c) número y dedicación de abogados disponibles, en el caso de las personas jurídicas; d) experiencia y calificación de los profesionales que postulen, y e) apoyo administrativo de los postulantes”.

La segunda subetapa consiste en la evaluación de la propuesta técnica. Esta pondera con un 65% del total de la evaluación el cumplimiento de la experiencia (40%), calificación (10% por nivel

---

<sup>61</sup> No hay una exigencia legal con relación a establecer éste porcentaje, pero la aplicación del mismo podría responder a la aplicación del principio de “No Formalización” de los actos administrativos. Lo anterior significa que la administración debe simplificar los procedimientos a los particulares, y los hechos o actos no esenciales deben ser validados. Por lo tanto, una forma de reconocer este principio en las licitaciones sería, que ante el no cumplimiento por parte de los particulares licitantes de hechos o actos no esenciales, la administración debe arbitrar los medios, por aplicación del principio de no formalización, para que el particular licitante pueda salvar la omisión de dicho acto o hecho no esencial.

académico y 10% por calificación en prueba habilitante) y desempeño anterior de los abogados de la propuesta (5%).

Cumplidas las condiciones mínimas de la evaluación técnica, comienza la apertura de ofertas económicas y su evaluación, la cual considera el costo del servicio a prestar en torno a tres factores: valor promedio por abogado del total del servicio (valor jornada), valor de la remuneración fija mensual para el abogado de menor remuneración, valor de la remuneración fija promedio de los asistentes administrativos. En las licitaciones previas al 2017 se valoraba la mayor incorporación del equipo de defensa en el pago variable, pero, a partir del 2017, este porcentaje está establecido como condición de las bases.

Al respecto, para el 2017, la DPP agrupa las regiones en tres categorías, tomando en consideración aspectos como el “costo de vida” y de arriendo para definir tres tramos de precios máximos de licitación (ofertas que soliciten un monto mayor por jornada quedan fuera e bases).

Tabla 40: Precios máximos de licitación 2017

TIPO	MACROZONAS			
	RM N. RM S, V, VII, VIII	IV, VI, XIV, IX, X	XV, I, II, III, XI, XII	Convenios
Defensa General	3.500.000	3.650.000	3.800.000	3.000.000
Defensa Penitenciaria (con Asistente Social)	4.000.000	4.100.000	4.300.000	3.700.000
Primeras Audiencias	2.600.000	2.700.000	2.800.000	2.500.000

Fuente: Unidad de Licitaciones DPP

Para establecer estas diferencias de precios máximos la DPP considera aspectos como: diferencias de sueldos por zonas geográficas, infraestructura y otros gastos que varían por región.

Cabe señalar que el artículo 50 de la Ley N° 19718 de la Defensoría Penal Pública, establece como exigencia de la licitación, dos tipos de garantías: retención de un porcentaje del pago y de fiel cumplimiento del contrato una vez adjudicada la licitación. A efectos de claridad la norma legal dispone textualmente, sobre la garantía de fiel cumplimiento: “En cada uno de estos pagos se retendrá, a título de garantía, un porcentaje del mismo, según se determine en las bases de la licitación” con relación a los fondos licitados y a continuación se señala: “el Consejo deberá exigir al abogado o a la persona jurídica respectiva boleta bancaria de garantía, o cualquier otra caución que estime suficiente con el objeto de asegurar la adecuada prestación de los servicios licitados”, se refiere al Consejo de Licitación. La garantía de seriedad de la oferta, en el periodo 2014-2017 ha sido de 10 U.F. por abogado y la garantía de fiel cumplimiento ha sido de 5% del contrato.

A continuación, se presenta el detalle descrito de los criterios de selección para las bases 2017 con su respectivo análisis:

Tabla 41: Análisis de áreas de evaluación técnica y económica <sup>62</sup>

Tipo	Criterios	Factores	%	Análisis	
1	Requisitos formales	Verificación de antecedentes y documentos	5%	Intenta reducir antecedentes deficientes y permitir un espacio de corrección, seguramente en pos de reducir cierre de procesos por este factor. Aun así, no se justifica per sé un porcentaje adicional, permitiendo igualmente una etapa de solución de errores o falencias.	
2ª	Técnica	Apoyo administrativo de los postulantes.	Infraestructura de atención a usuarios.	0%	La infraestructura, según el criterio, estaría evaluada en función de su atención a público. En este sentido, generaría un valor particular al servicio de defensa. Sí se justifica su evaluación. No es necesaria su ponderación en la evaluación técnica dado que es un insumo muy estandarizable. Se hace necesario evaluar estos factores en torno a una escala óptima
			Mecanismos de control y sistemas de registros.	0%	No es necesaria su ponderación en la evaluación técnica dado que es un insumo muy estandarizable. Se hace necesario evaluar estos factores en torno a una escala óptima.
			Apoyo de personal administrativo de los oferentes.	0%	El personal administrativo sería relevante como soporte para labores de registro, necesitándose diferenciación de funciones al respecto. No es necesaria su ponderación en la evaluación técnica dado que es un insumo muy estandarizable. Se hace necesario evaluar estos factores en torno a una escala óptima.
		Permanencia y habitualidad de los oferentes en el ejercicio de la profesión en la región respectiva	0%	Si bien puede ser relevante la habitualidad de los oferentes en el ejercicio de la profesión, no parece necesario circunscribirla a la región respectiva. Esta segmentación geográfica	

<sup>62</sup> En base a [Resolución N°03 de 25 de enero de 2017](#)

				funcionaría como una barrera a la entrada de competencia.	
		Evaluación del número y dedicación de abogados disponibles.	0%	No es necesaria su ponderación en la evaluación técnica dado que es un insumo muy estandarizable.	
<b>2b</b>		Evaluación de experiencia y calificación de profesionales que postulen.	a. Evaluación de la experiencia profesional en el nuevo proceso penal.	40%	Llama la atención la alta ponderación que tiene este factor. Puede que haya sido necesario en un primer momento cuando escaseaba la experiencia en el nuevo proceso penal, pero, como confirman las entrevistas realizadas, es una importante barrera a la entrada
			b. Evaluación de calificación profesional: b.1 rendimiento prueba habilitante y b.2 evaluación antecedentes académicos de estudios.	10% c/u  20% total	Llama la atención la baja ponderación de este factor en relación al anterior. La existencia de una precalificación base de los abogados (la prueba habilitante) y los antecedentes académicos se subutilizan
			c. Evaluación de desempeño anterior	5% +/-	Según lo recogido en algunas entrevistas, la ponderación de este factor debería ser más relevante. Es relevante que este criterio puede tomar valores negativos y restar en el puntaje total.
<b>3</b>	Económica	Evaluación de tres factores de costo: valor promedio por abogado, remuneración fija mínima mensual por abogado y remuneración fija promedio del resto de equipo de defensa.	a. Valor promedio por abogado (VPA). Evalúa el valor fijo mensual de la propuesta en base a cada abogado de la nómina en relación al total de los gastos.	30%	La ponderación al ser la mayoría de los factores técnicos evaluados muy estandarizados (y no en base a la evaluación de propuestas que agregan valor adicional) podría ser mayor.
			b. Remuneración fija mensual por abogado.	5%	Parece correcta la ponderación y su consideración

			Mide remuneración fija mínima mensual más alta entre los oferentes.		
			c. Remuneración fija promedio resto equipo de defensa. Mide remuneración promedio del resto de equipo administrativo.	5%	Parece correcta la ponderación y su consideración

Fuente: elaboración propia a partir de las bases de licitación 2014-2017

### 5.1. ANÁLISIS DE LAS BASES DE LICITACIÓN

A continuación, se presenta el análisis de las bases de licitación. Para lo anterior, se emplea como insumo, además de lo presentado en este capítulo, la revisión de las bases 2014-2017 (que se presenta en detalle en “Anexo: Bases de licitación de servicio de defensa 2014-2017”) y las entrevistas realizadas a oferentes licitados y a defensores de trato directo y particulares, como potenciales oferentes de licitación (que se presenta en detalle en “Anexo: la visión de los actuales y potenciales oferentes”).

Las actuales bases de postulación exigen una garantía de seriedad de la oferta de 10 UF, en línea con la tendencia que se ha mostrado en otras compras públicas que realiza el Estado chileno. En este sentido, el Reglamento de la ley N°19.886 de Compras Públicas, modificado el 2015, señala, en el artículo 31 referente a garantía de seriedad: “*Tratándose de contrataciones iguales o inferiores a las 1.000 UTM, la entidad licitante deberá ponderar el riesgo involucrado en cada contratación para determinar si requiere la presentación de garantías de seriedad de la oferta...*”. Es decir que, para contrataciones iguales o inferiores a 1000 UTM, como las de la mayoría del servicio de defensa penal licitado, esta condición es opcional.

En la actualidad, las bases de postulación consideran un 5% de ponderación por cumplimiento de aspectos formales. Este 5% se implementó en 2016, en desmedro de la ponderación de la oferta técnica, que pasó de 70% a 65%. Este criterio de evaluación se ha vuelto una práctica extendida en las compras públicas. Si no se cumplen los requisitos formales y el incumplimiento es subsanable, se debiera corregir, y, de no ser subsanable, se debiera descalificar la propuesta (es decir, no se debiera evaluar el resto de las dimensiones, convirtiéndose así en un requisito de admisibilidad de la propuesta).

Según los entrevistados, pareciera haber algunas complicaciones con las condiciones de licitación en relación a la escala. Así, si bien existe la convención (definida autónomamente por cada región como parte de los requisitos administrativos y de apoyo, pero establecida como estándar por la costumbre) de que cada dos defensores se requiere de una secretaria o asistente jurídico, no es

claro cómo esta condición podría relacionarse con el hecho de que se licite a un defensor y no se permite la contratación de secretaria por media jornada. En la práctica, se observa que existe un mercado secundario en que defensores y oferentes acuerdan compartir elementos postulados en la oferta (secretaria, infraestructura, etc.), pero esto no siempre es posible. En este sentido, los oferentes de que solo presentan un defensor tendrían dificultades para cumplir con los requisitos técnicos, o lo tendrían que hacer a un mayor costo (contratando una secretaria para un defensor, por ejemplo).

Por otro lado, una auditoría realizada por la DPP (2016), encuentra que en la Región Metropolitana existiría una “subdotación” de personal administrativo. Sin embargo, es posible que lo que se observe es una economía de escala en la necesidad de apoyo administrativo. Así, no es necesariamente cierto que si para dos defensores se requiere una secretaria, para 10 defensores se necesiten cinco.

La experiencia del profesional en el nuevo sistema penal pondera un 40%, encima de la evaluación de cualificación profesional y de antecedentes académicos que pondera 10%. Esta relación parece excesiva. Como surge en las entrevistas, dado que, como fue ratificado unánimemente en las entrevistas, se ha reducido significativamente el número de audiencias requeridas en este factor, se ha permitido aumentar el número de oferentes a los llamados de licitación, pero este, según la opinión de los entrevistados y el equipo consultor, ha perdido capacidad de discriminación entre oferentes.

El proceso de licitación de la DPP no considera todas las diferencias geográficas ni particularidades de las regiones. Por ejemplo, en muchas regiones a diferencia de la Metropolitana, comparecer a las Cortes de Apelaciones supone grandes desplazamientos, con elevados costos, que no necesariamente se ven reflejados en la licitación. Todos los recursos que contabilizan en la sección de análisis de frecuencia de gestiones se presentan ante esta instancia. Por ejemplo, la licitación de la región de Valparaíso no contempla diferencias mayores entre los valores que se licitan en Los Andes o San Felipe, con los de Valparaíso, aun cuando la Corte de Apelaciones tiene su asiento en esta última ciudad. Asimismo, los recursos de nulidad deben ser resueltos por la Corte Suprema en Santiago, ya sea que el juicio oral haya ocurrido en Arica, Puerto Montt o Santiago. Estas diferencias requieren de una distinción más desagregada que la que se realiza con las macrozonas consideradas por la DPP.

## 5.2. DESCRIPCIÓN DEL PROCESO DE LICITACIÓN DE SERVICIO DE DEFENSA PENAL

### 5.2.1. PROCESOS INVOLUCRADOS EN LA LICITACIÓN

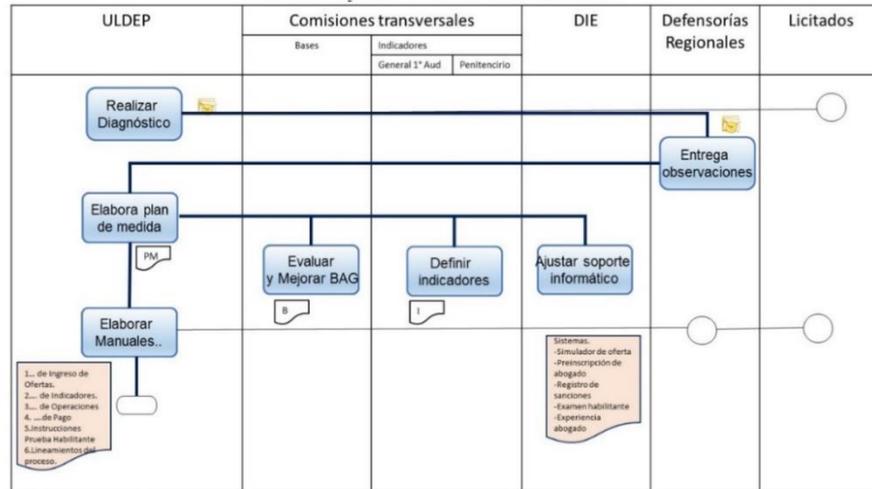
La DPP considera que la licitación tiene tres subetapas: el ajuste al modelo de licitaciones, la planificación del proceso licitatorio y la implementación del proceso.

#### AJUSTE AL MODELO DE LICITACIONES

La primera etapa de **Ajuste al Modelo de Licitaciones** inicia con un diagnóstico a cargo de la Defensoría Nacional. Este diagnóstico es complementado por las sedes regionales. A partir de ello, la Defensoría Nacional – específicamente la Unidad de Licitaciones (ULDEP) –elabora el Plan de

Medida. Este plan determina las Bases Generales (BAG), los Indicadores y las adecuaciones al sistema informático que sean necesarios. Finalmente, la Unidad de Licitaciones genera Manuales del proceso, en el que se explica la manera de implementar las bases y las precisiones que sea necesario de realizar. Este proceso es resumido por la DPP de la siguiente forma:

Figura 8: ajuste a modelo



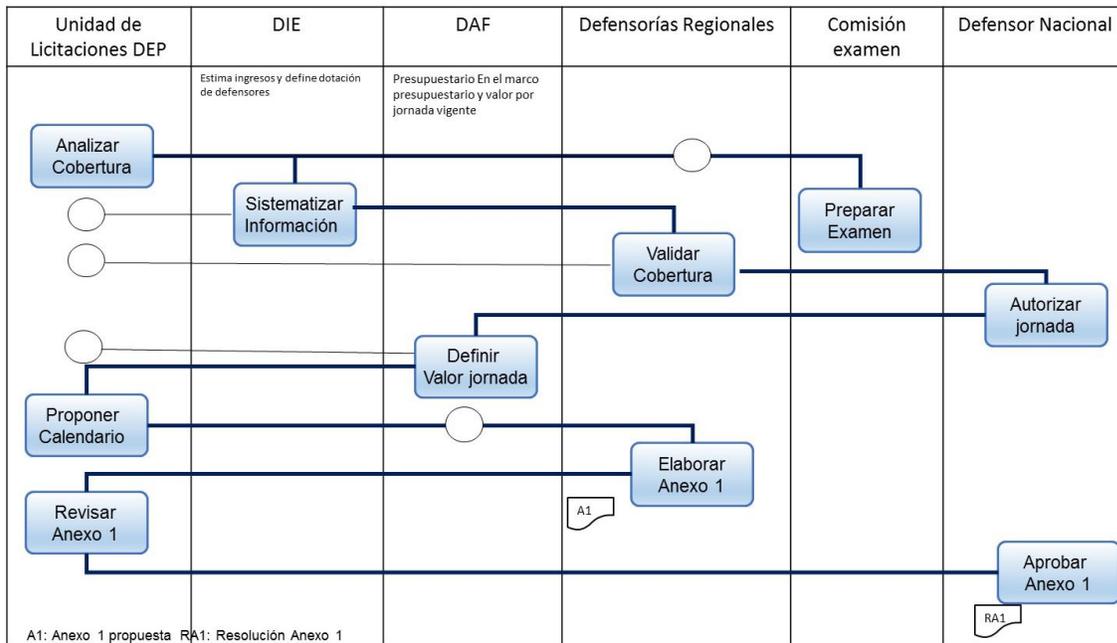
B: Bases (propuesta) I: Indicadores . PM: Plan de Medidas

Fuente: Manual de procesos Sistema de Licitaciones Defensa Penal Actual, 2016

## PLANIFICACIÓN Y COORDINACIÓN DE REQUERIMIENTOS DEL PROCESO

La segunda etapa es la de **Planificación y coordinación de requerimientos del proceso**. La ULDEP realiza un análisis de la cobertura para que los departamentos de estudio (DIE) y de Administración y Finanzas (DAF) sistematizan esta información con la que realizan una planificación dotacional, a partir del Índice de Carga de Trabajo, y estiman el marco presupuestario. La cobertura es validada por las Defensorías Regionales, proceso que termina con la autorización por parte del Defensor Nacional de las jornadas a licitar por zona. Luego, la Unidad de Licitaciones genera una calendarización del proceso.

Figura 9: planificación y coordinación

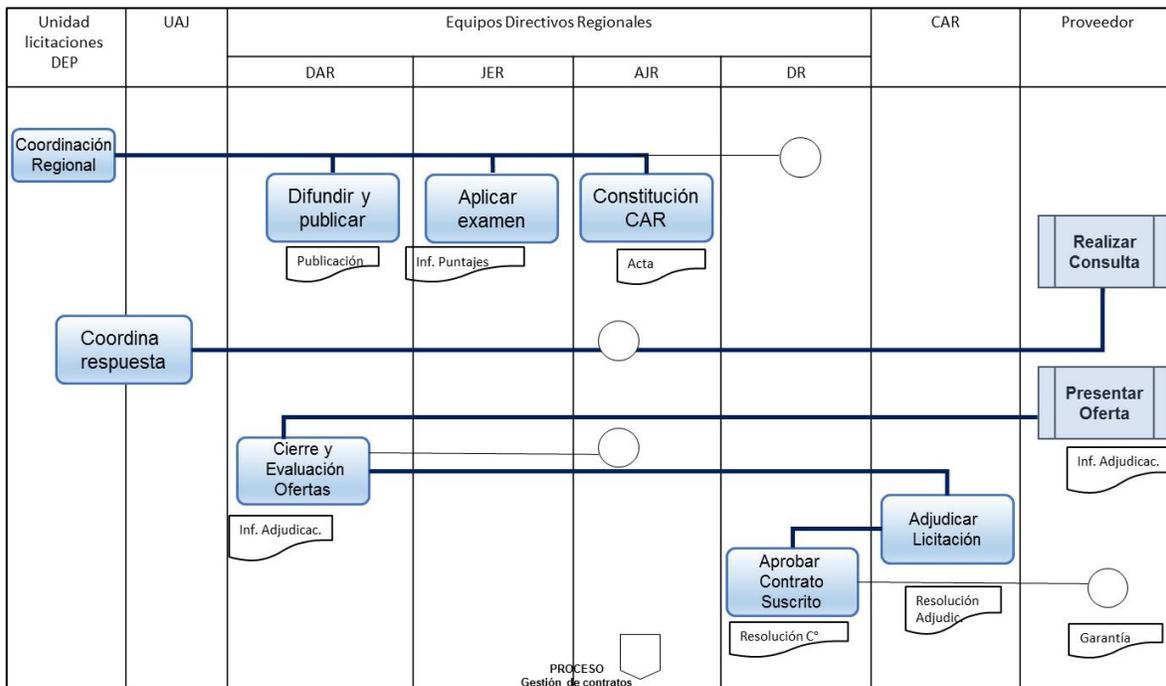


Fuente: Manual de procesos Sistema de Licitaciones Defensa Penal Actual, 2016

### IMPLEMENTACIÓN DE DEL PROCESO LICITATORIO

De acuerdo a la calendarización propuesta en la etapa anterior, se inicia por parte de equipos de las Direcciones Regionales la **implementación de del proceso licitatorio**, que consiste en los procesos de difusión, aplicación de exámenes (los abogados, como requisito para postular en una licitación, deben haber aprobado un examen habilitante) y las Constituciones de los Consejos de Adjudicación Regional (CAR). El proceso, que se rige según la Ley 19.886 de compras públicas, realiza las actividades de presentación de ofertas, evaluación, adjudicación y aprobación de los contratos. Los CAR a nivel regional, integrados en conformidad a la Ley, realizan los procesos de adjudicación de las diversas licitaciones a nivel regional.

Figura 10: implementación



Fuente: Manual de procesos Sistema de Licitaciones Defensa Penal Actual, 2016

En términos generales, el proceso de licitación está bien protocolizado y contiene adecuado mecanismo de control y comando.

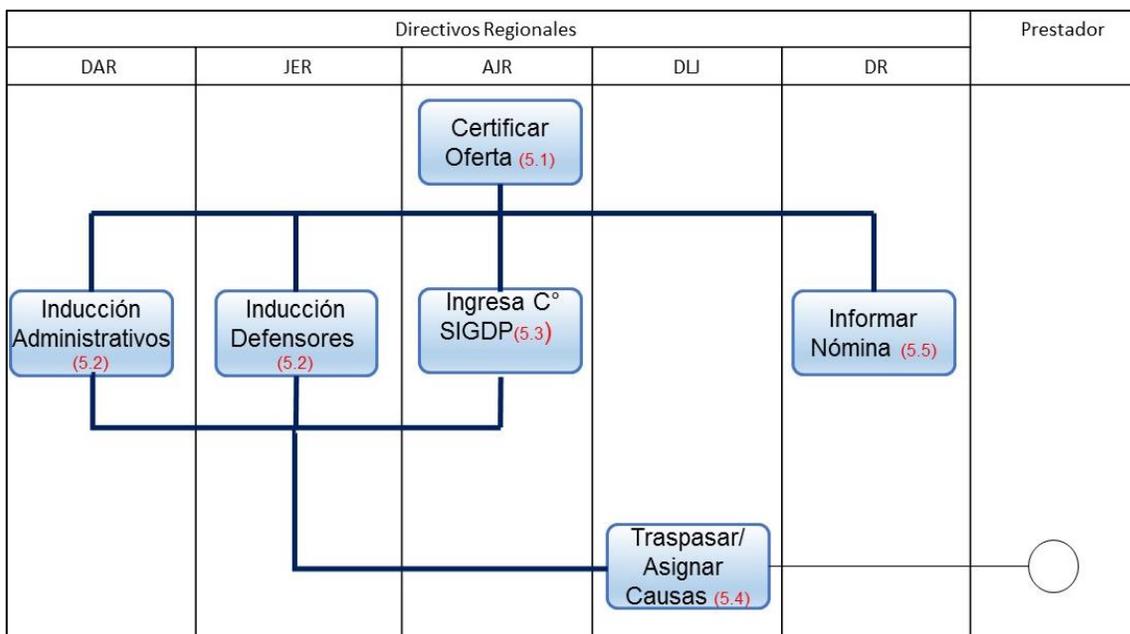
### 5.2.2. PROCESOS DE GESTIÓN DE CONTRATOS

Los contratos son gestionados en torno a cuatro fases: la puesta en marcha, la ejecución, el pago y el cierre. A continuación, se procede a explicar cada uno:

#### PRIMERA ETAPA PUESTA EN MARCHA

La puesta en marcha se inicia con la certificación de la oferta. En ella, el proveedor puede solicitar una prórroga de treinta días para habilitar la oferta técnica. Si no se cumple, la DPP puede dar término anticipado al contrato. Luego comienza un proceso de inducción a los defensores licitados y los administrativos involucrados, con la finalidad de mejorar ejecución de contratos licitados. Este proceso de inducción se realiza por la defensoría regional, entidad que está a cargo del proceso de licitación. Luego el Defensor Regional a propuesta de defensor local jefe asigna al prestador, un porcentaje de total de causas vigentes en la zona al inicio del contrato, proceso que repite corrientemente. Esta etapa termina con la entrega de Información – por oficio- de los nuevos prestadores a los actores involucrados de la zona: (Tribunales, Fiscalía, Gendarmería)

Figura 11: puesta en marcha del proceso licitatorio



Fuente: Manual de procesos Sistema de Licitaciones Defensa Penal Actual, 2016

### EJECUCIÓN, MONITOREO Y CONTROL

La ejecución tiene un control de oferta técnica y administrativa. El control técnico se realiza mediante el asesor jurídico regional, además de las auditorías que se puedan realizar de manera paralela. El control administrativo supervisa el contenido de las carpetas, analiza la confiabilidad de la información, procedimientos de operación, agendamiento audiencias y el uso de los sistemas informáticos. Este control puede realizarse a partir de visitas, en base a un protocolo y sin aviso. Las visitas se plasman en un informe y se generan procesos para dar soluciones a posibles problemas detectados.

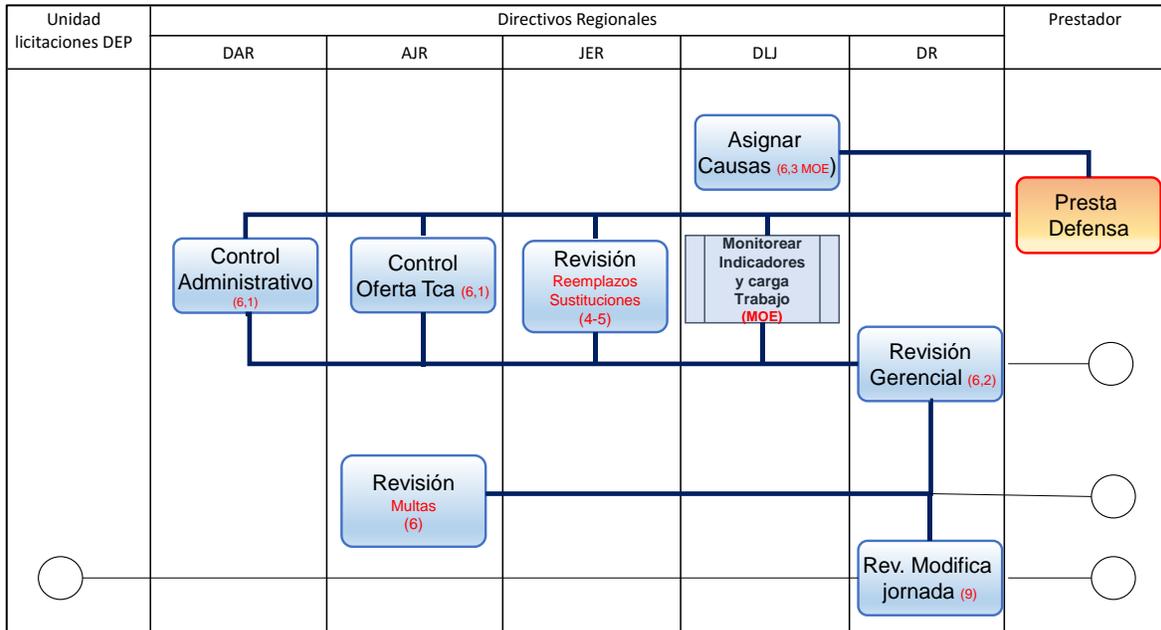
Además, la Defensoría Regional realiza un proceso de control de contratos, en donde se efectúa una revisión general de los contratos licitados de manera sistemática con los equipos de estudios y jurídicos. En esta evaluación se revisan indicadores<sup>63</sup> de control y pago variable, el proceso de plausibilidad y seguimiento de compromisos, reclamos, ausentismo, reemplazos y la distribución pago variable y mantención de remuneraciones

También, un proceso importante es la asignación de causas, en base a los sistemas informáticos, MOE y el Modelo de Carga de Trabajo. El prestador deberá contar con una nómina de abogados de reemplazo y procedimientos de sustituciones. Por último, cabe destacar que existe un procedimiento para la aplicación de multas y sanciones, lo que supone un proceso investigativo con

<sup>63</sup> Estos indicadores se analizan en detalle en las siguientes subsecciones

posibilidad de formular descargo, proceso investigativo que impacta en el sistema de pago y en la calidad contractual, toda vez que además de las sanciones pecuniarias, que se traducen en descuentos en los pagos, los mismos pueden acarrear el término del contrato.

Figura 12: Ejecución

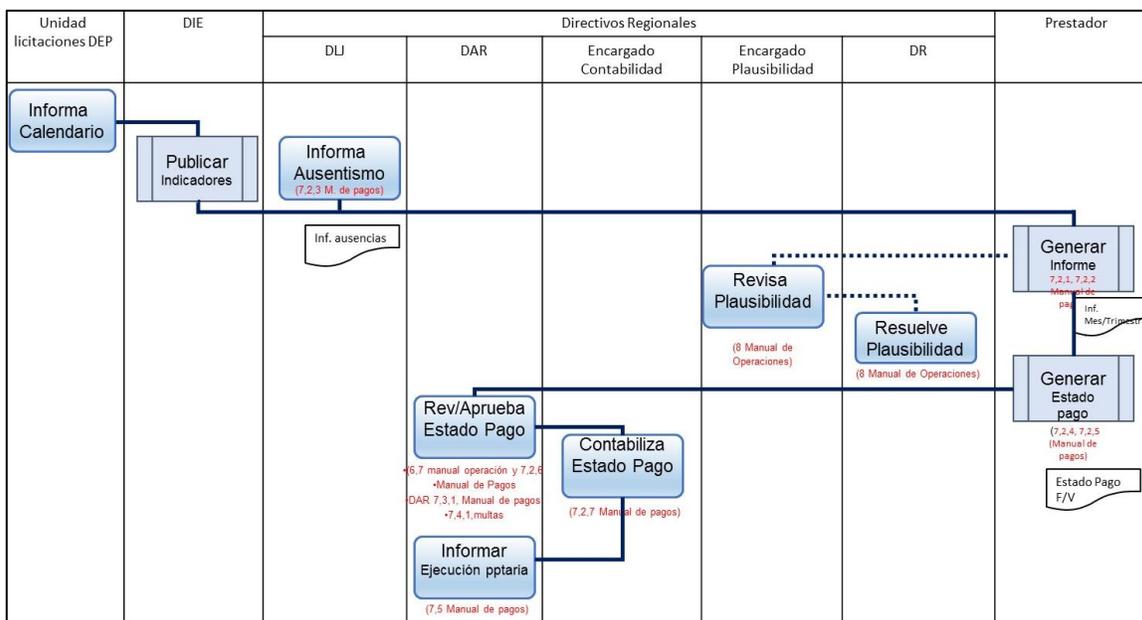


Fuente: Manual de procesos Sistema de Licitaciones Defensa Penal Actual, 2016

### PROCEDIMIENTO DE PAGO

El pago fijo y variable a los prestadores licitados está estipulado y descrito en el Manual de Pago de Contratos y en el Manual de Operación del Sistema de Licitaciones. La Unidad de Licitaciones fija un calendario para este proceso considerando varios aspectos que son requisito para realizar el pago, entre las cuales está el control de remuneraciones, ausentismo, resultados de indicadores y multas realizados en la etapa anterior. Un informe autoriza la generación del pago, el cual es ejecutado por la contabilidad de la defensoría regional. Es decir, para recibir los fondos se debe demostrar que se ejecutaron los costos.

Figura 13: Procedimiento de pago

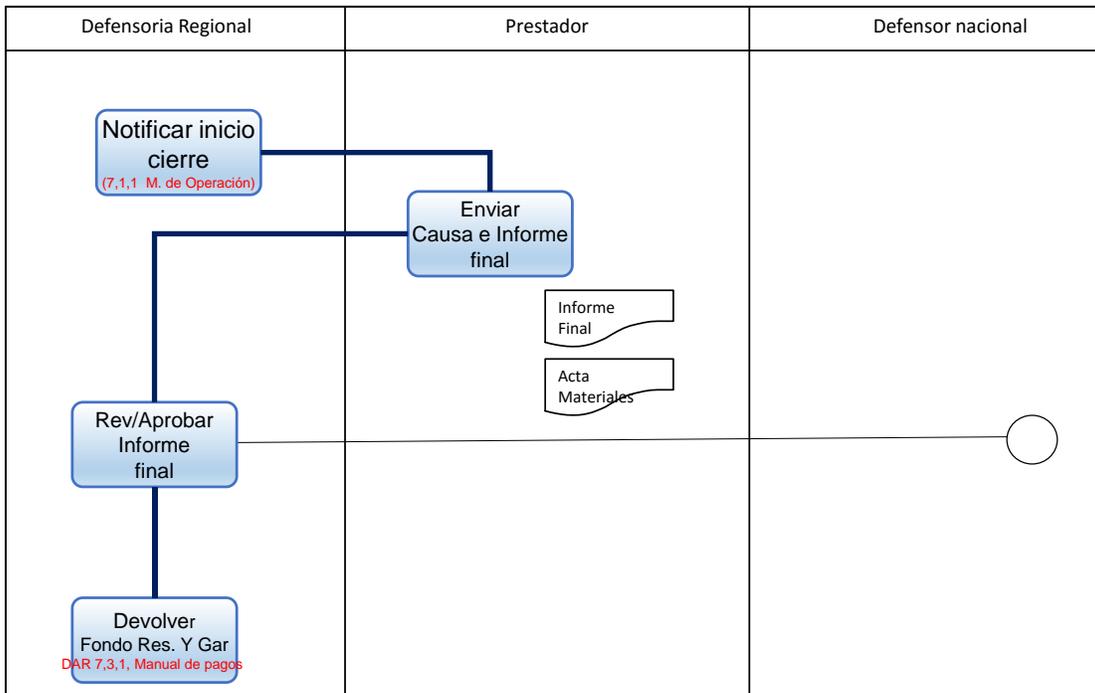


Fuente: Manual de procesos Sistema de Licitaciones Defensa Penal Actual

### CIERRE Y TÉRMINO DE CONTRATO

El cierre de un contrato normal puede deberse al cumplimiento del plazo o haberse tramitado por el licitado el máximo de causas asignadas, muerte del representante del prestador, quiebra, termino persona jurídica o renuncia. También se explicitan formas de término anticipado que pueden acontecer por tres faltas graves, incumplimiento grave, infracciones, entrega antecedentes falsos, no iniciar ejecución contrato por 30 días, conflictos de interés, derivación a otros abogados y falta de entrega de informes.

Figura 14: Cierre y Término de contrato



Fuente: Manual de procesos Sistema de Licitaciones Defensa Penal Actual

## 6. PARTICIPACIÓN Y RESULTADOS DE LICITACIONES

Los informes de evaluación de los procesos de licitación 2014-2016 de la DPP arrojan algunos resultados de los procesos licitatorios que serán analizados a continuación.

Los contratos de las licitaciones de defensa general alcanzan en su mayoría una duración de 3 años de servicios dividido en 36 pagos mensuales. La media de las cargas máximas de causas licitadas en este periodo es de 820 causas por defensor licitado anual en total a nivel nacional. Cabe destacar que el porcentaje consignado a licitación varía según tipo de zona, es decir, no en todas las zonas los abogados licitados tienen el mismo número de causas anuales, que se traduce en su carga de trabajo promedio anual.

En los dos últimos ciclos de llamados (2015 y 2016) de licitación se observa un aumento del precio por jornada-abogado adjudicado (aumento de un poco más de 20%, desde \$2.976.00 a \$3.597.541, en defensa general), en línea con condiciones más atractivas de las bases de licitación (aumento precio máximo por jornada establecido en las bases).

Tabla 42: Progresión de llamados a licitaciones

Modalidad de Defensa	Abogados		Presupuesto		Abogados		Presupuesto	
	Llamados 21, 2 y 10	Por abogado	A 3 y 2 años	Llamados 22, 1, 3 y 11	Por abogado	A 3 y 2 años		
<b>General</b>	60	\$ 2.976.000	\$ 6.696.000.000	226	\$ 3.597.541	\$ 29.167.200.000		
<b>RPA<sup>64</sup></b>	0	\$ -	\$ -	4	\$ 3.950.000	\$ 568.800.000		
<b>1ª Audiencia</b>	4	\$ 2.100.000	\$ 201.600.000	12	\$ 2.730.000	\$ 1.162.800.000		
<b>Penitenciaria</b>	39	\$ 3.194.259	\$ 4.448.160.000	31	\$ 4.153.333	\$ 4.586.400.000		
<b>Total</b>	<b>103</b>		<b>\$11.345.760.000</b>	<b>273</b>		<b>\$ 35.485.200.000</b>		

Fuente: Bases de datos Llamados de licitación

Como se puede observar de la tabla, el costo adjudicado por jornada de abogado en prestación de servicio general aumenta en torno a un 20%, mientras los de primera audiencia y penitenciaria lo hacen en 30%.

A la vez, parece observarse una mayor efectividad de los llamados de licitación con mayores porcentajes de adjudicación.

Tabla 43: Capacidad de cumplimiento de la oferta

2014	2015	2016
------	------	------

<sup>64</sup> Responsabilidad Penal Adolescente

Modalidad de defensa	Abogados requeridos	Abogados adjudicados	% adjudicado	Abogados requeridos	Abogados adjudicados	% adjudicado	Abogados requeridos	Abogados adjudicados	% adjudicado
General	244	184	74%	212	163	77%	57	51	89%
Primera audiencia				12	8	67%	4	4	100%
Penitenciaria				39	10	36%	39	27	69%

Fuente: Informes de evaluación procesos de licitación 2014-2016

Al desagregar este análisis por regiones, se observa que, para defensa general, las regiones alcanzan porcentajes entre 0% y 100% de adjudicación. Es decir, hay mucha variabilidad entre llamados. Es importante considerar que los contratos tienen una duración de tres años, por lo que las licitaciones adjudicadas en un año satisfacen necesidades de dotación de los siguientes años. Por eso no es de extrañar que en varias regiones en que existe un alto porcentaje de adjudicación el 2014, disminuya, en general, el número de licitados el 2015 y lo mismo ocurre en la relación entre adjudicados el 2015 y licitados el 2016. Así, por ejemplo, el Maule, en el que todos los llamados de licitación tienen una tasa de adjudicación superior a 80%, pasa de licitar 19, el 2014, a licitar 5, en 2015, y 3, en 2016. En cambio, en la Región Metropolitana, pese a tener relativamente alto número de adjudicaciones, aumenta el número de plazas licitadas, entre 2014 y 2015 (y, en menor medida, ocurre en fenómeno similar en Antofagasta). En este sentido, se podría hablar de dos contextos de licitación diferentes: mientras que en algunos casos las licitaciones del 2015 y 2016 podrían deberse a plazas no adjudicadas en el año anterior, en los casos de la Región Metropolitana, para el 2015, se observaría un crecimiento motivado principalmente por la apertura de nuevas plazas a licitar, que es confirmado en las entrevistas.

Tabla 44: jornadas requeridas y adjudicadas defensa general

Unidades regionales	2014 (Llamado 19)			2015 (Llamado 20)			2016 (Llamado 21)		
	Jornadas requeridos	Jornadas adjudicadas	% adjudicado	Jornadas requeridos	Jornadas adjudicadas	% adjudicado	Jornadas requeridos	Jornadas requeridos	% adjudicado
Arica y Parinacota	8	2	25%	8	6	75%	2	2	100%
Tarapacá	13	0	0%	15	11	73%	5	5	100%
Antofagasta	10	8	80%	13	4	31%	9	9	100%
Atacama	11	10	91%	1	0	0%	0	0	-
Coquimbo	16	15	94%	2	1	50%	0	0	-

<b>Valparaíso</b>	29	24	83%	21	13	62%	11	10	91%
<b>O'Higgins</b>	26	12	46%	8	3	38%	10	8	80%
<b>Maule</b>	19	18	95%	5	4	80%	3	3	100%
<b>Biobío</b>	30	28	93%	13	8	62%	5	3	60%
<b>Araucanía</b>	7	5	71%	16	12	75%	4	3	75%
<b>Los Ríos</b>	10	10	100%	0	0	-	0	0	-
<b>Los Lagos</b>	16	16	100%	10	10	100%	0	0	-
<b>Aysén</b>	3	0	0%	0	0	-	0	0	-
<b>Magallanes</b>	5	1	20%	4	4	100%	0	0	-
<b>RM norte</b>	18	14	78%	46	46	100%	0	0	-
<b>RM sur</b>	23	21	91%	50	41	82%	8	8	100%
<b>Total</b>	<b>244</b>	<b>184</b>	<b>75,4%</b>	<b>212</b>	<b>163</b>	<b>76,9%</b>	<b>57</b>	<b>51</b>	<b>89,5%</b>

Fuente: Informes de evaluación procesos de licitación 2014-2016

Al observar la efectividad de las licitaciones de primera audiencia de forma desagregada (solo se realizan estas licitaciones en la Región Metropolitana), se observa un comportamiento el 2016 coherente con las licitaciones que buscan satisfacer dotación no adjudicada el año anterior. De hecho, el llamado de 2016 se corresponde exactamente con las plazas no adjudicadas en 2015. Es importante notar que, en el levantamiento realizado se encontró que todas las plazas adjudicadas, tanto en 2015 como en 2016, terminaron perdiéndose y la DPP tuvo que realizar tratos directos para satisfacer esta demanda.

Tabla 45: Jornadas requeridas y adjudicadas Primera Audiencia

Unidades regionales	2015 (Llamado 1)			2016 (Llamado 2)		
	Abogados requeridos	Abogados adjudicados	%	Abogados requeridos	Abogados adjudicados	%
<b>RM norte</b>	8	8	100%			
<b>RM sur</b>	4	0	0%	4	3	75%
<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>8</b>	<b>67%</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>75%</b>

Fuente: Informes de evaluación procesos de licitación 2014-2016

En materia penitenciaria, se muestran bajos porcentajes de adjudicación, en especial en el año 2015 en donde alcanza un 26%, con varias regiones en donde el porcentaje es del 0%. Esto es coherente con el alto gasto relativo que tiene la DPP para la contratación directa en este tipo de defensa. No obstante, existe una importante mejoría en la tasa de adjudicación de la defensa penitenciaria entre 2015 y 2016, que pasa de 26% a 69%.

Tabla 46: Jornadas requeridas y adjudicadas Defensa Penitenciaria

Unidades regionales	2015 (Llamado 9)			2016 (Llamado 10)		
	Abogados requeridos	Abogados adjudicados	%	Abogados requeridos	Abogados adjudicados	%
Arica y Parinacota	2	2	100%			
Tarapacá	2	0	0%	2	2	100%
Antofagasta	2	0	0%	2	2	100%
Atacama	1	1	100%			
Coquimbo	3	0	0%	3	3	100%
Valparaíso	6	4	67%	2	2	100%
O'Higgins	2	0	0%	2	2	100%
Maule				2	0	0%
Biobío	4	0	0%	6	0	0%
Araucanía	4	0	0%	4	1	25%
Los Ríos				1	1	100%
Los Lagos				3	3	100%
Aysén						0%
Magallanes				1	0	0%
RM norte	11	3	27%	8	8	100%
RM sur	2	0	0%	3	3	100%
Total	39	10	26%	39	27	69%

Fuente: Informes de evaluación procesos de licitación 2014-2016

A continuación, se analizará los resultados de los llamados de licitación en términos de número de oferentes que se presentan a los llamados.

#### 6.1.1. ANÁLISIS DE OFERENTES LLAMADO 2014

Por otro lado, al mirar las ofertas que se presentaron a los distintos llamados, intentando sopesar la perspectiva del oferente, se encuentra las siguientes tendencias resumidas en la Tabla 47:

Tabla 47: resultados de los oferentes para el llamado de defensa general 19 (2014)

Región	N° de Oferentes Presentados	N° de Oferentes Adjudicadas	% oferentes adjudicados respecto al total	% Jornadas adjudicadas respecto a las requeridas
Arica	4	1	25%	25%

<b>Tarapacá</b>	5	0		0%
<b>Antofagasta</b>	3	2	67%	80%
<b>Atacama</b>	9	9	100%	91%
<b>Coquimbo</b>	7	4	57%	94%
<b>Valparaíso</b>	54	18	33%	83%
<b>O'Higgins</b>	18	7	39%	46%
<b>Maule</b>	19	10	53%	95%
<b>Biobío</b>	22	9	41%	93%
<b>Araucanía</b>	4	3	75%	71%
<b>Los Ríos</b>	6	4	67%	100%
<b>Los Lagos</b>	12	9	75%	100%
<b>Aysén</b>	1	0		0%
<b>Magallanes</b>	2	1	50%	20%
<b>RM norte</b>	24	8	33%	78%
<b>RM sur</b>	57	11	19%	91%
<b>Total</b>	247	96	39%	75.4%

Fuente: Informes de evaluación procesos de licitación 2014

En primer lugar, se observa que en todas las regiones existen oferentes que se presentan a las licitaciones. Las tres regiones con menos oferentes son Aysén, Magallanes y Antofagasta. Las tres regiones con más oferentes son la Metropolitana Sur, la de Valparaíso y, con menos de la mitad de oferentes, la Región Metropolitana Norte.

Por otro lado, se observa que en la región de Atacama todos los oferentes fueron adjudicados, sin alcanzarse todas las jornadas requeridas, mientras que en Los Ríos y Los Lagos se alcanzó a cubrir la totalidad de jornadas requeridas sin adjudicar a la totalidad de oferentes. Estos datos podrían sugerir diferentes intensidades de competencia y oportunidades de mejores de resultados si aumentara el número de oferentes en algunas regiones.

#### 6.1.2. ANÁLISIS DE OFERENTES LLAMADOS 2015

En cuanto al análisis de oferentes del llamado 20, de defensa general, se encuentra la siguiente información:

Tabla 48: resultados de los oferentes para el llamado de defensa general 20 (2015)

Región	N° de Oferentes Presentados	N° de oferentes Adjudicados	% oferente adjudicados respecto al total	% Jornadas adjudicadas respecto a las requeridas
Arica	3	2	67%	75%
Tarapacá	5	4	80%	73%
Antofagasta	4	1	25%	31%
Atacama	2	0	0%	0%
Coquimbo	5	1	20%	50%
Valparaíso	31	9	29%	62%
O'Higgins	9	2	22%	38%
Maule	5	3	60%	80%
Biobío	8	3	38%	62%
Araucanía	7	3	43%	75%
Los Ríos				0%
Los Lagos	6	3	50%	100%
Aysén				0%
Magallanes	2	1	50%	100%
RM norte	42	11	26%	100%
RM sur	57	16	28%	82%
<b>Total</b>	<b>186</b>	<b>59</b>	<b>32%</b>	<b>75%</b>

Fuente: Informes de evaluación procesos de licitación 2015

En primer lugar, se observa, al igual que el 2014, que en todas las regiones donde se realizó licitación, existen oferentes que se presentan a estas. Las tres regiones con menos oferentes son: Magallanes, Atacama y Arica. Las tres regiones con más oferentes son la Metropolitana Sur la Metropolitana Norte y la de Valparaíso.

Por otro lado, se observa que en la región de Tarapacá es donde proporcionalmente más oferentes fueron adjudicados, mientras que en la región de Coquimbo solo 20% fue adjudicado y en Atacama ninguno.

En la región de Magallanes y la Metropolitana Norte se alcanzó a cubrir la totalidad de jornadas requeridas sin adjudicar a la totalidad de oferentes.

En cuanto al llamado número 1 de defensa de primera audiencia, se tiene los siguientes resultados en términos de números de oferentes:

Tabla 49: resultados de los oferentes para el llamado de defensa primera audiencia 1 (2015)

Región	N° oferentes presentados	de	N° oferentes Adjudicados	de	% oferente adjudicados respecto al total	% Jornadas adjudicadas respecto a las requeridas
<b>RM norte</b>		2		2	100%	100%
<b>RM sur</b>		1		0	0%	0
<b>Total</b>		3		2	67%	67%

Fuente: Informes de evaluación procesos de licitación 2015

Se observa un número reducido de oferentes tanto para el caso de la Región Metropolitana Norte como a Sur, cuando se compara con las oferentes para defensa general en estas mismas zonas. Es posible que el mercado no haya alcanzado a preparar propuestas para esta nueva modalidad, o que esta modalidad no haya sido tan atractiva como la general. Sin embargo, los dos oferentes adjudicados en la Región Metropolitana cubrieron las jornadas requeridas en ese lugar.

En cuanto al llamado número 9 de defensa penitenciaria, se tiene los siguientes resultados en términos de números de oferentes:

Tabla 50: resultados de los oferentes para el llamado de defensa penitenciaria 9 (2015)

Región	N° oferentes presentados	de	N° oferentes Adjudicados	de	% oferente adjudicados respecto al total	% Jornadas adjudicadas respecto a las requeridas
<b>Arica</b>		1		1	100%	100%
<b>Tarapacá</b>		1		0	0%	0%
<b>Antofagasta</b>		1		0	0%	0%
<b>Atacama</b>		1		1	100%	100%
<b>Coquimbo</b>		1		0	0%	0%
<b>Valparaíso</b>		6		4	67%	67%

<b>O'Higgins</b>	1	0	0%	0%
<b>Biobío</b>	1	0	0%	0%
<b>Araucanía</b>	3	0	0%	0%
<b>RM norte</b>	5	1	20%	27%
<b>RM sur</b>	1	0	0%	0%
<b>Total</b>	22	7	32%	26%

Fuente: Informes de evaluación procesos de licitación 2015

Se observa un número reducido de oferentes, aunque un poco más altos para la Región Metropolitana Norte y de Valparaíso. Esto es llamativo, dado que se trata de un llamado número 9, por lo que el mercado debiese haber tenido tiempo ya para adaptar su oferta a este tipo de defensa. Es posible que esta modalidad no haya sido tan atractiva como la general y explique la baja tasa de jornadas adjudicadas (26% en comparación con 75% de defensa general).

### 6.1.3. ANÁLISIS DE OFERENTES LLAMADOS 2016

En cuanto al análisis de oferentes del llamado 21, de defensa general, se encuentra la siguiente información:

Tabla 51: resultados de los oferentes para el llamado de defensa general 21 (2016)

Región	N° Oferentes Presentados	de	N° prestadores Adjudicados	de	% oferente adjudicados respecto al total	% Jornadas adjudicadas respecto a las requeridas
<b>Arica y Parinacota</b>		2		1	50%	100%
<b>Tarapacá</b>		1		1	100%	100%
<b>Antofagasta</b>		3		2	67%	100%
<b>Atacama</b>						
<b>Coquimbo</b>						
<b>Valparaíso</b>		13		7	54%	91%
<b>O'Higgins</b>		10		5	50%	80%

<b>Maule</b>	6	3	50%	100%
<b>Biobío</b>	3	2	67%	60%
<b>Araucanía</b>	2	2	100%	75%
<b>Los Ríos</b>				
<b>Los Lagos</b>				
<b>Aysén</b>				
<b>Magallanes</b>				
<b>RM norte</b>				
<b>RM sur</b>	5	2	40%	100%
<b>Total</b>	45	25	56%	89.5%

Fuente: Informes de evaluación procesos de licitación 2016

Este llamado destaca porque se realizaron menos licitaciones, en menos zonas. Por esta razón, los análisis que se puedan hacer son bastante acotados. Se observa, al igual que el 2014, que en todas las regiones donde se realizó licitación, existen oferentes que se presentan a estas. Las tres regiones con menos oferentes son: Tarapacá, Arica y Parinacota y Antofagasta. Las tres regiones con más oferentes son la de Valparaíso, O'Higgins y Metropolitana Sur.

En cuanto al llamado 2 de defensa de Primera Audiencias, se presentaron 3 oferentes y la licitación se adjudicó a uno de ellos, con un total de cuatro abogados incluidos en la propuesta.

En cuanto al llamado de defensa penitenciaria 10, se tiene los siguientes resultados en términos de números de oferentes:

Tabla 52: resultados de los oferentes para el llamado de defensa penitenciaria 10 (2016)

Región	N° de Oferentes Presentados	N° de prestadores Adjudicados	% oferente adjudicados respecto al total	Jornadas adjudicadas
<b>Arica y Parinacota</b>				
<b>Tarapacá</b>	1	1	100%	100%
<b>Antofagasta</b>	2	2	100%	100%
<b>Atacama</b>				

<b>Coquimbo</b>	2	1	50%	100%
<b>Valparaíso</b>	1	1	100%	100%
<b>O'Higgins</b>	1	1	100%	100%
<b>Maule</b>	3		0%	0%
<b>Biobío</b>	4		0%	0%
<b>Araucanía</b>	2	1	50%	25%
<b>Los Ríos</b>	2	1	50%	100%
<b>Los Lagos</b>	3	2	67%	100%
<b>Aysén</b>				0%
<b>Magallanes</b>	1	0	0%	0%
<b>RM norte</b>	1	1		100%
<b>RM sur</b>	4	2	50%	100%
<b>Total</b>	27	13	48%	69%

Fuente: Informes de evaluación procesos de licitación 2016

Se observa un aumento considerable en el número de oferentes en relación al año anterior. Esto se corresponde con un aumento importante de la tasa de jornadas adjudicadas que pasan de 26% a 69%, en proporción a las jornadas requeridas. Llama la atención el caso de Biobío que junto con la región Metropolitana Sur, es la región que más oferentes obtuvo y, sin embargo, no se adjudicó ninguna jornada.

#### 6.1.4. TAMAÑOS DE LOS OFERENTES ADJUDICADOS 2014-2016

En cuanto al número de abogados por oferente de defensa general adjudicado, se observa que este no supera los 4,5 (en promedio). Por otro lado, la media nacional para el 2014 fue de 1,9 abogados por oferente adjudicado de 2,8 en 2015 y de 2 para 2016.

Tabla 53: Defensores por oferente adjudicado en defensa general

<b>Defensores por oferente adjudicado</b>
---

Región	2014	2015	2016
Arica y Parinacota	2	3,0	2
Tarapacá		2,8	2
Antofagasta	4	4,0	4,5
Atacama	1,1		
Coquimbo	3,8	1,0	
Valparaíso	1,3	1,4	1,4
O'Higgins	1,7	1,5	1,6
Maule	1,8	1,3	1
Biobío	3,1	2,7	1,5
Araucanía	1,7	4,0	1,5
Los Ríos	2,5		
Los Lagos	1,8	3,3	
Aysén			
Magallanes	1	4,0	
RM norte	1,8	4,2	
RM sur	1,9	2,6	4
<b>Total</b>	<b>1,9</b>	<b>2,8</b>	<b>2</b>

Fuente: Informes de evaluación procesos de licitación 2014-2016

En cuanto al número de abogados por oferente de defensa penitenciaria adjudicada, se observa que este fluctúa fuertemente desde oferentes unipersonales hasta el caso de la región Metropolitana Norte con 8 abogados. Por otro lado, la media nacional para el 2015 fue de 1,4 abogados por oferente adjudicado y de 2 para 2016.

Tabla 54: Defensores por oferente adjudicado en defensa penitenciaria

Defensores por oferente adjudicado		
Región	2015	2016

Arica y Parinacota	2	
Tarapacá	2	
Antofagasta	1	
Atacama	1	
Coquimbo	3	
Valparaíso <sup>65</sup>	2	
O'Higgins	2	
Maule		
Biobío		
Araucanía	1	
Los Ríos	1	
Los Lagos	2	
Aysén		
Magallanes		
RM norte	3	8
RM sur	2	
<b>Total</b>	<b>1,4</b>	<b>2</b>

Fuente: Informes de evaluación procesos de licitación 2014-2016

En la respectiva sección de análisis de bases se presenta algunas complicaciones que tendrían oferentes de un solo abogado, recogidas de las entrevistas a oferentes adjudicados y potenciales oferentes. En este sentido, el hecho de que el oferente promedio haya tenido menos de dos defensores, para el 2014, en el caso de defensa general, y para el 2015, en el caso de defensa penitenciaria, muestra que esta situación (oferentes de un solo abogado) no son situaciones de baja frecuencia.

---

<sup>65</sup> Esta tabla se realizó con datos entregado por la Unidad de Licitaciones de la DPP. Existiría una dato omitido en esta abse de datos, en el caso de Valparaíso (como puede observarse en la tabla 50)

## 7. ANÁLISIS DE INDICADORES DE DEFENSA PENAL LICITADA

### 7.1. ANÁLISIS DE COHERENCIA DE INDICADORES DE DESEMPEÑO DE DEFENSA PENAL LICITADA

En este subcapítulo se buscará analizar la coherencia de los indicadores que la DPP emplea para la medición de la gestión de los defensores licitados. En particular, se busca reconocer si los indicadores están alineados con la propuesta de valor que establecen los estándares de defensa o si su cumplimiento permite satisfacer estos estándares.

#### 7.1.1. ESTÁNDARES DE LA DEFENSA

Dado que resulta difícil fiscalizar y objetivar la prestación del servicio de defensa penal, la DPP ha definido, para estos efectos, los “Estándares de Defensa” como los “parámetros de actuación que buscan maximizar los derechos e intereses de los beneficiarios del servicio, proporcionando una asesoría jurídica de alta calidad”<sup>66</sup>.

Los estándares de defensa se dividen en tres grandes grupos:

- La competencia profesional de los defensores.
- La relación entre el defensor y su cliente
- La correcta y adecuada gestión administrativa de las causas.

El detalle de estos estándares se especifica en el respectivo anexo.

La DPP indica que los estándares de defensa serán exigibles a todos los prestadores de defensa penal pública, independiente de la fuente de su contratación, y serán controlados mediante auditorías externas e inspecciones, de conformidad a lo establecido en la Ley N° 19.718 y el Decreto Supremo N° 495/2002, del Ministerio de Justicia.

Los estándares de defensa se controlan y fiscalizan mediante inspecciones realizadas por los Inspectores Abogados del Departamento de Evaluación, Control y Reclamaciones.

Para objetivar los estándares de defensa la inspección se realiza sobre la base de verificar el cumplimiento de determinadas actividades de defensa del abogado en relación con los Estándares de Defensa Penal Pública, relativas a aspectos como su desempeño en el control de la detención y aplicación de medidas cautelares, revisión de las mismas, plazo de investigación, solicitud de diligencias al Ministerio Público, investigación particular del defensor, nivel de información del imputado, visita al imputado privado de libertad, desenvolvimiento en audiencias del defensor, cumplimiento de instrucciones del Defensor Nacional, actividad recursiva y formas de término de las causas.

Toda inspección que se realiza termina con un informe que se remite al Defensor Regional respectivo. Cabe señalar que en el caso de las personas naturales y jurídicas que prestan servicios

---

<sup>66</sup> Estos estándares de defensa fueron publicados el 11 de diciembre de 2010 en el Diario Oficial y están explicitados y expuestos en la página web de la DPP ([www.dpp.cl](http://www.dpp.cl)).

de defensa penal pública, son fiscalizados en sus estándares de defensa por intermedio de auditorías externas que son realizadas por empresas auditoras independientes

Estos estándares sirven de punto de partida para el análisis de los indicadores con los que se controla la labor de los servicios de defensa licitada. Estos indicadores son de dos naturalezas, según el impacto que tienen en la relación entre la DPP y los oferentes. En primer lugar, existen indicadores de control, que consisten en indicadores medidos mensualmente por las defensorías regionales que, en caso de no alcanzar resultados por sobre mínimos preestablecidos, implican multas para el oferente, a menos que se entreguen motivos de “plausibilidad”, que implican que el no cumplimiento se debió a factores externos no imputables al prestador del servicio, en cuyo caso no se cursan las multas. El otro tipo de indicadores está relacionado al pago variable que reciben los oferentes, en la medida que cumplan con niveles mayores a las metas preestablecidas.

En cuanto a la naturaleza de los indicadores, según lo medido, estos se concentran principalmente – desde una lógica de cadena de valor - en procesos, productos y resultados. En este sentido, no se especifican indicadores que sean de desempeño en el sentido de relacionar el cumplimiento de los insumos con los resultados.

Además, es necesario precisar que todos los indicadores que se analizan a continuación, responden conceptualmente a mediciones de control de cumplimiento de tareas y actividades de los prestadores, suponiendo que dicho cumplimiento expresa la calidad del servicio otorgado, lo que es discutible si dichos cumplimientos pudiesen ser resueltos sólo formalmente y además no hay evidencias de definición conceptual ni medición de satisfacción de los usuarios del sistema. Es relevante éste punto en cuanto por tratar de objetivar los indicadores, se recurre al control de gestiones realizadas, que no necesariamente dicen relación con la calidad de fondo del servicio que se presta. Es el caso, por ejemplo, de las visitas a cárcel, en que se controla el número de acciones, visitas a cada imputado, pero no calidad de la reunión con el imputado con miras a su defensa.

A continuación, se analizarán en detalle los grupos de indicadores.

---

### 7.1.2. INDICADORES DE CONTROL

Cabe señalar que el servicio que presta la DPP, ya sea en modalidad local o licitada, dice relación con la defensa de un imputado a quien el Ministerio Público indaga su participación en un delito. Esto fija el marco conceptual que define la prestación, a saber, servicio de defensa penal a imputados por un delito. Dado que la persona investigada por el delito podría ser o no responsable del ilícito que se le imputa, también es cierto que podría ser responsable, pero no haber pruebas en su contra para incriminarlo. O bien, podría ser responsable y existir las pruebas en su contra, pero que a su respecto concurren atenuantes o eximentes de responsabilidad penal.

Por lo anterior, resulta básico y fundamental, comprender que una buena defensa, no implica necesariamente la absolución del condenado, sino que, podría consistir en una pena menor, o bien, en un juicio rápido.

A continuación, se presenta el análisis de los indicadores que existían en los llamados del 2014, período en el cual había más indicadores. Cabe destacar que hay indicadores que se han mantenido hasta la fecha, es decir, a través de los distintos procesos de licitación.

Entre los indicadores que se han mantenido en los procesos licitatorios como indicadores de gestión, está el de visitar a los presos privados de libertad. En efecto, este indicador dice relación con el

estándar de la relación entre defensor y sus clientes. Otro indicador que ha permanecido en el tiempo, es el de cierre de la investigación por solicitud de apercibimiento<sup>67</sup>, indicador que dice relación con el estándar de la competencia profesional de los defensores. El otro índice que ha permanecido es el que dice relación con la tasa de entrevista de imputados, que dice relación con el estándar de relación entre su defensor y cliente.

Dentro de los indicadores de defensa general, que han sido abandonados por la DPP entre las licitaciones del 2014 y 2017, están el que pretendía fijar el plazo judicial de investigación y el de apercibimiento del cierre de la investigación con plazo judicial vencido<sup>68</sup>, que decían relación con la competencia profesional de los defensores; tiempos de ingreso de datos al SIGDP y consistencia y completitud del registro de datos, que decía relación con el estándar de correcta y adecuada administración de las causas y finalmente el indicador denominado, producción promedio por abogado, que decía relación con la correcta y adecuada gestión administrativa de causas.

---

<sup>67</sup> La defensa puede pedir al Juez de Garantía, cuando ha vencido el plazo de investigación, que aperciba la Ministerio Público para que cierre la investigación, lo que obliga a la fiscalía a acusar y llevar la causa a juicio o sobreseer.

<sup>68</sup> El apercibimiento de cierre de la investigación por parte de la defensa, dice relación con el imputado a su derecho a un juicio oral y público.

Tabla 55: Indicadores defensa general de control

Nº	Nombre Indicador	Descripción	Fórmula de Cálculo	Período Medición	Estándares de Defensa
1	Visita de Cárcel (Entrevista imputados en cárcel)	Porcentaje de cumplimiento de visitas de cárcel correctamente cumplidas <sup>69</sup> a imputados en prisión preventiva respecto de las visitas programadas según estándar básico de defensa.	(Número de visitas a cárcel correctamente cumplidas a imputados en prisión preventiva / Número de visitas programadas según estándar básico de defensa) x 100	Mensual	Relación defensor/cliente
2	Solicitud de Plazo Judicial de Investigación	Porcentaje de casos en procedimiento ordinario con plazo judicial fijado.	(Nº de imputados formalizados con plazo judicial de investigación fijado / Nº de imputados formalizados) x 100	Mensual Acumulativo	Competencia profesional de los defensores.
3	Apercibimiento del Plazo Judicial Vencido	Porcentaje de casos con investigación abierta vencida respecto de los cuales el defensor apercibe el cierre de la investigación.	(Nº imputados con investigación abierta, plazo vencido y apercibimiento del cierre de la investigación / Nº imputados con plazo judicial vencido e investigación abierta) x 100	Mensual Acumulativo	Competencia profesional de los defensores.

<sup>69</sup> "Correctamente cumplidas" hace referencia a que el defensor llegue a entrevistarse efectivamente con el imputado. Es decir, no se cuentan los casos de visitas a cárcel en que no logra efectuarse la entrevista. La única excepción se da cuando el imputado se niega a recibir al defensor, en cuyo caso debe quedar registrada la situación.

4	Tiempos de ingreso de datos al SIGDP	Promedio de días entre la fecha del evento (gestión o causa) y la fecha de registro en el sistema informático.	Promedio de días entre la fecha del evento (gestión o causa) y la fecha de registro de los eventos en el SIGDP.	Mensual Acumulativo	La correcta y adecuada gestión administrativa de la causa
5	Causas con inconsistencia de datos	Porcentaje de casos con problemas básicos <sup>70</sup> de registro en el sistema informático.	(Nº de causas con problemas de información básica / Total de causas tramitadas en el año) x 100	Mensual Acumulativo	La correcta y adecuada gestión administrativa de la causa
6	Tasa de término de causas con inicio de procedimiento	Tasa de términos del período sobre los ingresos (con audiencia) del mismo período.	(Nº imputados terminados en el período que hayan tenido una gestión de inicio de procedimiento / Nº imputados que en el período iniciaron un procedimiento) x 100	Mensual y Mensual Acumulativo	
7	Entrevista de imputados en libertad	Porcentaje de cumplimiento de entrevistas a imputados en libertad y familiares correctamente cumplidas <sup>71</sup> respecto del total de imputados	Número de imputados y familiares entrevistados/número total de imputados tramitados en el periodo.	Mensual	Relación defensor/cliente

<sup>70</sup> Esta "información básica" incluye datos de identificación del imputado, si se encuentra o no en prisión preventiva y características de la causa, entre otros.

<sup>71</sup> Nuevamente "correctamente cumplidas" significa que solo se cuentan las entrevistas efectivamente realizadas y no se cuentan entrevistas fallidas en las que el entrevistado no llega para que se efectúen

		tramitados en el periodo			
8	Índice de producción	Producción del período por jornada de abogado.	(Producción del período <sup>72</sup> / N° de jornadas ofertadas) x 100	Mensual	

Fuente: elaboración propia a partir de información de Unidad de Licitaciones DPP

Estos indicadores tendrán dos niveles de cumplimiento: cumplimiento total y cumplimiento parcial. Estos niveles no podrán ser inferiores al 70 y 50 por ciento respectivamente del promedio de la zona en los doce meses anteriores al llamado. La meta específica es fijada por cada región. Cabe evaluar hasta qué punto la colocación de metas por parte de las regiones, en consideración solo de la tendencia histórica del comportamiento de las variables evaluadas, puede no incentivar la mejora del rendimiento.

### 7.1.3. INDICADORES DE PAGO VARIABLE

De acuerdo a las bases de licitación, el adjudicado podrá optar, trimestralmente, al pago de una suma adicional al monto del pago mensual fijo. Este monto adicional es variable y depende del nivel de cumplimiento de los indicadores de pago variable.

Es de responsabilidad del Defensor Regional la verificación de haberse dado efectivo cumplimiento a los indicadores de gestión, tanto por revisión de datos SIGDP, como por informes respectivos del prestador del servicio.

En los indicadores de pago variable se han concentrado aquellos que tienen un carácter de resultados fijados del proceso penal, los cuales no dependen únicamente de la defensa, pero sí pueden influirse por esta. Dada su interdependencia con el entorno, se requiere de un cuidadoso análisis para evitar riesgos de problemas de agencia.

Cabe señalar que los indicadores de pago variable también dicen relación con determinados estándares de defensa y al igual que los indicadores de gestión, hay algunos que se han abandonado, entre la licitación del 2014 y la del 2017, a saber, asistencia a actividades de capacitación y clínicas jurídicas, que dice relación con el estándar de competencia profesional de los defensores y el indicador de rotación de abogados, que dice relación con el estándar de la relación entre el defensor y su cliente. Además, se puede observar que para el 2014, tres de indicadores estaban relacionados a resultados (los indicadores 1 al 3), dos eran más bien de productos o procesos (indicadores 4 y 5) y dos indicados con la gestión administrativa (indicadores 6 y 7).

La siguiente tabla resume los indicadores de pago variable de naturaleza productos/resultados,

Tabla 56: Indicadores defensa general pago variable Productos/Resultados

Naturaleza
------------

<sup>72</sup> Medida por el Índice de Carga de Trabajo

Nº	Nombre Indicador	Descripción	Fórmula de Cálculo	Período Medición	
1	Porcentaje de imputados que no admiten responsabilidad en procedimiento simplificado.	Tasa de no aceptación de responsabilidad en simplificado	Imputados que no aceptan responsabilidad terminados en simplificado/total imputados en simplificado con causa terminada.	Trimestral	Resultados
2	Porcentaje de imputados con salida beneficiosa, sin admisión de responsabilidad en procedimiento simplificado	Tasa de no aceptación de responsabilidad en simplificado, con salida beneficiosa	Imputados que no aceptan responsabilidad terminados en simplificado por sentencia absolutoria, principio oportunidad, facultad de no perseverar, hecho no constitutivo de delito, inocencia del imputado, extinción de responsabilidad penal, exclusión de prueba, hecho sobreviniente, y acuerdo reparatorio.	Trimestral	Resultados
3	Resultado favorable <sup>73</sup> en procedimiento abreviado y juicio oral ordinario.	Tasa de resultados favorable en procedimiento abreviado o juicio oral ordinario	a. Imputados terminados en abreviado con sentencia favorable/Imputados (delitos) terminados sentencia en procedimiento abreviado b. Imputados terminados en juicio oral con sentencia favorable/imputados	Trimestral	Resultados

<sup>73</sup> Absolución

			terminados en juicio oral.		
4	Revisión de prisión preventiva.		Imputados adultos en prisión preventiva con solicitud de revisión de prisión preventiva realizada por el defensor o audiencia de revisión de prisión preventiva fijada de oficio por el tribunal, en un periodo de 90 días medido desde el inicio de la prisión preventiva o desde la última solicitud del defensor o audiencia de revisión fijada de oficio por el tribunal o nuevo ciclo de 90 días si no hay solicitud ni audiencia de revisión decretada por el tribunal, en el periodo de medición/imputados adultos en prisión preventiva vigente en el periodo de medición.	Trimestral	Proceso/Producto
5	Porcentaje de causas – imputados con recursos de nulidad presentado contra sentencias condenatorias desfavorables en juicio oral ordinario y simplificado.		Número de recurso de nulidad, presentados por el defensor provenientes de causas donde haya existido sentencia condenatoria en J.O en procedimiento ordinario y juicio oral efectivo en simplificado no acepta responsabilidad, para	Trimestral	Proceso/Producto

			<p>el periodo de medición del indicador/número de causas - imputado terminadas donde haya existido sentencia condenatoria en J.O en procedimiento ordinario y en juicio oral efectivo en simplificado no acepta responsabilidad, entre los 9 días anteriores al inicio del periodo y hasta los 10 días anteriores al fin del período de medición. Menos el número de causas que tuvieron un recurso en el periodo anterior, para el periodo de medición del indicador.</p>		
--	--	--	--	--	--

Fuente: elaboración propia a partir de información de Unidad de Licitaciones DPP

Estos indicadores representarían resultados y productos deseables de parte de los defensores, aunque no dependen únicamente de su gestión, sino, también, de factores externos como la naturaleza de las causas que les corresponda abordar.

La siguiente tabla resume los indicadores de pago variable de naturaleza gestión administrativa,

Tabla 57: Indicadores defensa general pago variable Gestión administrativa

Nº	Nombre Indicador	Descripción	Fórmula de Cálculo	Período Medición
----	------------------	-------------	--------------------	------------------

6	Asistencia a actividades de capacitación y clínicas Jurídicas	Porcentaje de asistencia de los abogados de la nómina a las clínicas jurídicas y actividades internas de capacitación.	Porcentaje de asistencia a las actividades de capacitación interna y clínicas jurídicas citadas.	Trimestral
7	Rotación de abogados	Número de abogados sustituidos de la nómina durante el período.	Número de sustituciones del período.	Trimestral

Fuente: elaboración propia a partir de información de Unidad de Licitaciones DPP

#### 7.1.4. EVOLUCIÓN DE LOS INDICADORES UTILIZADOS POR LA DEFENSORÍA PENAL PÚBLICA

A continuación, se presenta la evolución de los indicadores de Control y de pago variable de la defensa general.

Tabla 58: Evolución de los indicadores de defensa general

INDICADORES		LLAMADO 19-20 (2014- 2015)	LLAMAD O 21 (2016)	LLAMADO 22 (2017)
<b>Indicadores de Control. Defensa General</b>				
Entrevista de imputados privados de libertad		X	X	X
Solicitud de plazo judicial de investigación		X		
Apercibimiento del cierre de la investigación con plazo judicial vencido		X	X	
Cierre de investigación por solicitud de apercibimiento		X	X	X
Tiempos de ingresos de datos al SIGDP		X	X	
Consistencia y completitud del registro de datos		X		
Tasa de entrevistas de imputados en libertad		X	X	X
Producción Promedio por Abogado		X	X	
<b>Total indicadores de control</b>		<b>8</b>	<b>6</b>	<b>3</b>
<b>Indicadores de Pago Variable.</b>				
Tasa de no aceptación de responsabilidad en simplificado, con salida beneficiosa:	<i>Tasa de no aceptación de responsabilidad</i>	X	X	X
	<i>Salida beneficiosa en procedimiento simplificado, no acepta responsabilidad</i>	X	X	X

Resultado favorable en procedimiento abreviado y sentencia en juicio oral:	Salida beneficiosa en Procedimiento Abreviado	X	X	X
	Salida beneficiosa en Juicio Oral			
Revisión de prisión preventiva		X	X	X
Tasa de recursos de nulidad contra sentencias condenatorias		X	X	X
Asistencia a actividades de capacitación y clínicas jurídicas		X		
Rotación de abogados		X		
<b>Total indicadores pago variable</b>		<b>7</b>	<b>5</b>	<b>5</b>

Fuente: elaboración propia a partir de Unidad de Licitaciones DPP

Se puede observar de la tabla una importante reducción en el número de indicadores medidos que pasa de 8 a 3, en el caso de los indicadores de control, y de 7 a 5, en el caso de los indicadores de pago variable. En el caso de los indicadores de control solo permanecen indicadores de procesos. Por otro lado, todas las actividades que tenían relación con el estándar de competencia profesional y el estándar de gestión administrativa dejan de considerarse en los indicadores medidos.

En cuanto a los indicadores de pago variable, permanecen indicadores de procesos (2) con la revisión de prisión preventiva, y realización de recursos e indicadores de resultados/productos (3) con tasa de no aceptación de responsabilidad, salida beneficiosa en procedimiento simplificado, no acepta responsabilidad y el resultado favorable en procedimiento abreviado o juicio oral.

A continuación, se presenta la evolución de los indicadores de control y de pago variable de la defensa de primera audiencia

Tabla 59: Evolución de los indicadores de defensa de primera audiencia

INDICADORES	LLAMADO 1 (2015)	LLAMADO 2 (2016)	LLAMADO 3 (2017)
<b>Indicadores de Control. Primeras Audiencias</b>			
Entrevista previa de imputados con audiencia de control de detención	X	X	X
Ingreso oportuno de notificaciones de causas en el sistema informático	X		
Citación a entrevista de imputados con audiencia programada	X	X	

Solicitud de plazo judicial de investigación	X	X	X
Tiempos de ingresos de datos al SIGDP	X	X	
Consistencia y completitud del registro de datos	X		
Producción promedio por abogado	X		
Asistencia a actividades de capacitación y clínicas jurídicas		X	
<b>Total indicadores de control</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>2</b>
<b>Indicadores de Pago Variable. Primera Audiencia</b>			
Solicitud de declaración de ilegalidad de la detención	X	X	X
Apelación a prisión preventiva decretada en primera audiencia	X	X	X
Imputados con prisión preventiva decretada en primera audiencia	X	X	
Asistencia a actividades de capacitación y clínicas jurídicas	X	X	
Tasa de rotación de abogados	X		
<b>Total indicadores pago variable</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>2</b>

Fuente: elaboración propia a partir de Unidad de Licitaciones DPP

Al igual que en el caso de la defensa general, existe una importante disminución en los indicadores medidos y esta disminución se da principalmente en la remoción de todos los indicadores relacionados a los estándares de competencia profesional y de gestión administrativa. En este caso, todos los indicadores que permanecen son indicadores de procesos y productos, habiendo removido los indicadores de resultados.

Por último, se presenta la evolución de los indicadores de control y de pago variable de la defensa penitenciaria

Tabla 60: Evolución de los indicadores de defensa penitenciaria

INDICADORES	LLAMADO 9 (2015)	LLAMADO 10 (2016)	LLAMADO 11 (2017)
<b>Indicadores de Control. Defensa Penitenciaria</b>			
Entrevista del defensor penitenciario con condenados que la solicitan	X	X	X

Difusión de derechos (charlas) por módulos	X		
Difusión de derechos (charlas) a condenados	X		
Solicitudes administrativas con cumplimiento requisitos formales	X		
Solicitudes judiciales con cumplimiento requisitos formales	X		
Información jurídica	X		
Visita a personas condenadas privados de libertad con requerimiento vigente	X	X	X
Tiempo de ingreso de datos al SIGDP	X	X	X
Consistencia y completitud del registro de datos	X		
Requerimiento presentado a tramitación dentro del plazo		X	X
Porcentaje de requerimientos terminados		X	X
<b>Total indicadores control</b>	<b>9</b>	<b>5</b>	<b>5</b>

Fuente: elaboración propia a partir de Unidad de Licitaciones DPP

Nuevamente, se observa una importante disminución en los indicadores (solo de control, pues la defensa penitenciaria no tiene pago variable), que pasan de 9 a 5. Sin embargo, el cambio observado parece de naturaleza distinta. En primer lugar, se mantienen indicadores de gestión administrativa, en particular, el tiempo entre la actividad y su registro en SIGDP. En segundo lugar, ninguno de los indicadores originales mide resultados y esto no se modifica posteriormente. Es más, existe una disminución de la calidad de indicadores en el tiempo.

De este modo, se observa que los indicadores de difusión son removidos de la lista, a partir de 2015. Esto es particularmente complejo porque, según las entrevistas realizadas, parte importante de la demanda de defensa penitenciaria se activa por requerimientos que surgen en el marco de estas actividades de difusión. Al mismo tiempo, se premia que los requerimientos realizados sean presentados dentro del plazo y terminados. Es decir, indicadores cuya base crece y, por lo tanto, se volverían más difíciles de cumplir en la medida que la demanda aumente. Por otro lado, ninguno de los indicadores tiene relación con la calidad de los productos y procesos, por lo que puede presentar cumplimientos formales sin afectar la calidad del servicio entregado.

## 7.2. RESULTADOS DE INDICADORES DE DEFENSA PENAL LICITADA

Esta sección sistematiza los principales resultados obtenidos por las empresas adjudicadas en los indicadores.

### 7.2.1. INDICADORES DEFENSA GENERAL DE CONTROL

Para analizar en detalle el desempeño de los defensores generales en los indicadores de control se procedió a crear una sola base en la que se integró la medición en cada indicador para cada uno de los 12 meses del año 2016, identificando en cada caso si en la medición mensual cada oferente adjudicado cumplió la meta establecida para el indicador. La siguiente tabla despliega porcentaje defensores que en cada una de las 12 mediciones consideradas han cumplido con la meta establecida para cada indicador.

Tabla 61: Desempeño en indicadores de Control Defensa General<sup>74</sup>

Zona	Entrevista de imputados privados de libertad	Solicitud de plazo judicial de investigación	Apercibimiento o del cierre de la investigación con plazo judicial vencido	Cierre de investigación por solicitud de apercibimiento	Tiempos de ingresos de datos al SIGDP	Consistencia y completitud del registro de datos	Tasa de entrevistas de imputados	Producción Promedio por Abogado
Tarapacá	72,5%	88,2%	86,3%	72,5%	98,0%	86,3%	100,0%	92,2%
Antofagasta	69,2%	90,4%	80,8%	59,6%	100,0%	86,5%	84,6%	86,5%
Atacama	94,5%	98,6%	82,2%	50,7%	86,3%	89,0%	95,9%	79,5%
Coquimbo	81,7%	96,7%	70,0%	93,3%	91,7%	95,0%	100,0%	85,0%
Valparaíso	92,5%	88,5%	80,6%	80,3%	94,3%	91,4%	94,3%	82,8%
O'Higgins	93,7%	91,1%	86,7%	77,8%	98,7%	91,1%	96,2%	88,0%
Maule	97,5%	83,3%	85,2%	70,4%	96,3%	86,4%	95,7%	71,6%
Biobío	97,5%	94,2%	88,4%	71,9%	95,0%	93,4%	99,2%	77,7%
Araucanía	98,6%	83,3%	87,5%	83,3%	98,6%	83,3%	98,6%	75,0%
Los Lagos	93,9%	93,2%	84,8%	47,7%	99,2%	98,5%	97,0%	79,5%
Magallanes	100,0%	97,0%	84,8%	93,9%	97,0%	93,9%	87,9%	63,6%
RM Norte	53,6%	99,0%	92,3%	68,4%	95,7%	95,7%	93,3%	97,6%
RM Sur	64,5%	94,3%	87,5%	20,4%	90,1%	91,9%	90,9%	90,9%
Los Ríos	97,9%	95,8%	70,8%	72,9%	97,9%	100,0%	100,0%	85,4%
Arica	72,1%	81,4%	90,7%	95,3%	100,0%	83,7%	100,0%	79,1%
<b>Total general</b>	<b>82,0%</b>	<b>92,0%</b>	<b>85,2%</b>	<b>61,8%</b>	<b>94,8%</b>	<b>91,7%</b>	<b>94,7%</b>	<b>84,6%</b>

Fuente: elaboración propia en base a datos DPP

Tal como puede observarse el indicador con menor desempeño es el “cierre de investigación por solicitud de apercibimiento”, con un 61,8% siendo particularmente significativo el bajo desempeño

<sup>74</sup> Indicadores Llamado 19-20, calculados para el período Enero-Diciembre 2016

alcanzado en el caso de los defensores de la defensoría Metropolitana Sur. Este indicador está relacionado con el estándar de defensa de competencia profesional de los defensores y, por lo tanto, su incumplimiento significa un rendimiento bajo los requerimientos de servicio mínimo de la DPP. En la misma línea argumental se observa que las dos Defensorías de la RM presentan los menores niveles de desempeño también en el segundo indicador con menor desempeño global esto es “entrevista de imputados privados de libertad” (relación con el estándar de defensa de relación cliente/usuario). Por otro lado, en el resto de los indicadores con mayor desempeño se observa una alta homogeneidad en el desempeño entre defensorías.

En este sentido, es relevante que sean los indicadores de mayores niveles de exigencia los que se haya mantenido en el periodo 2014-2016 (como se detalló en el subcapítulo anterior). Esto es evidencia sugerente de que no se está ante un fenómeno de *gaming*<sup>75</sup>, en que la tendencia sea remover los indicadores con mayores dificultades de cumplimiento.

### 7.2.2. INDICADORES DEFENSA GENERAL DE PAGO VARIABLE

Al analizar la información del desempeño en los indicadores de pago variable se detalla en la siguiente tabla:

Tabla 62: Desempeño en indicadores de Pago Variable Defensa General<sup>76</sup>

Etiquetas de fila	Tasa de no aceptación de responsabilidad	Salda beneficiosa en procedimiento simplificado, no acepta responsabilidad	Resultado favorable en procedimiento abreviado y sentencia en juicio oral:	Revisión de prisión preventiva	Tasa de recursos de nulidad contra sentencias condenatorias	Salida beneficiosa en Juicio Oral
Tarapacá	58,8%	41,2%	64,7%	100,0%	76,5%	66,7%
Antofagasta	100,0%	100,0%	69,2%	100,0%	61,5%	75,0%
Atacama	84,0%	88,0%	84,0%	80,0%	76,0%	65,8%
Coquimbo	85,0%	70,0%	70,0%	90,0%	80,0%	66,7%
Valparaíso	88,4%	82,1%	57,9%	75,8%	85,3%	65,9%
O'Higgins	94,3%	77,4%	88,7%	71,7%	73,6%	66,5%
Maule	88,7%	60,4%	75,5%	88,7%	67,9%	67,3%
Biobío	59,0%	92,3%	53,8%	79,5%	66,7%	67,8%
Araucanía	91,7%	58,3%	54,2%	91,7%	75,0%	66,7%
Los Lagos	50,0%	84,1%	84,1%	79,5%	81,8%	66,7%
Magallanes	55,6%	77,8%	33,3%	100,0%	66,7%	72,7%
RM Norte	83,1%	78,9%	67,6%	64,8%	50,7%	66,0%
RM Sur	97,0%	61,4%	63,4%	61,4%	45,5%	73,6%

<sup>75</sup> Estrategia desplegada en el contexto de pagos o multas ligadas al desempeño, orientada a alcanzar el beneficio o evitar el castigo esperado a través de indicadores y metas alcanzables fácilmente y otras estrategias tendientes a no poner en riesgo la retribución esperada.

<sup>76</sup> Indicadores Llamado 19-20, calculados para el período Enero-Diciembre 2016.

<b>Los Rios</b>	56,3%	50,0%	50,0%	56,3%	87,5%	66,7%
<b>Arica</b>	76,9%	84,6%	84,6%	100,0%	46,2%	69,8%
<b>Total general</b>	82,6%	73,9%	67,8%	76,2%	67,5%	68,4%

Fuente: elaboración propia en base a datos DPP

Tal como puede observarse en el caso de estos indicadores se observa en términos generales un menor desempeño que en el caso de los indicadores de control, siendo el de menor desempeño global la “tasa de recursos de nulidad contra sentencias condenatorias”, seguido por el “Resultado favorable en procedimiento abreviado y sentencia en juicio oral”. Por otro lado, y al igual que en el caso de los indicadores de control se observan los menores desempeños en el caso de los defensores de las Defensorías de la Región Metropolitana.

### 7.2.3. INDICADORES DE DEFENSA PENITENCIARIA

En tercer lugar, la información de los indicadores de defensa penitenciaria (solo hay indicadores de control) fueron procesados de manera similar a los de defensa general obteniéndose las siguientes estimaciones por zona licitada:

Tabla 63: Desempeño en indicadores de Control Defensa Penitenciaria<sup>77</sup>

Zona	Entrevista realizada del defensor penitenciario con condenados que lo solicitan	Requerimiento presentado a tramitación dentro del plazo	Entrevista de cierre de requerimiento realizado	Visita Cárcel	Tiempo de ingreso de datos en SIGDP	Porcentaje de requerimientos terminados <sup>78</sup>
Iquique	22,2%	100,0%	0,0%	100,0%	0,0%	Sin data
Antofagasta	20,0%	100,0%	0,0%	100,0%	100,0%	Sin data
Calama	16,7%	83,3%	0,0%	66,7%	66,7%	Sin data
Coquimbo	0,0%	100,0%	0,0%	16,7%	100,0%	Sin data
Valparaíso	27,3%	72,7%	0,0%	45,5%	54,6%	Sin data
Rancagua	0,0%	33,3%	0,0%	11,1%	33,3%	Sin data
Talca	80,0%	100,0%	20,0%	20,0%	80,0%	Sin data
Cauquenes	80,0%	80,0%	0,0%	60,0%	80,0%	Sin data
Angol	0,0%	33,3%	0,0%	100,0%	66,7%	Sin data
Valdivia	33,3%	100,0%	0,0%	83,3%	50,0%	Sin data

<sup>77</sup> Indicadores Llamado 10, calculados para el período Junio-Diciembre 2016

<sup>78</sup> Según explica DPP, no se cuenta con estos datos dado que durante el año 2016 los nuevos contratos comenzaron el tercer trimestre de 2016, teniendo tres meses de marcha blanca, por ende los resultados de los indicadores no estaban completos y por tanto disponibles para revisar en ese periodo.

<b>Osorno</b>	40,0%	40,0%	0,0%	40,0%	80,0%	Sin data
<b>Puerto Montt</b>	20,0%	40,0%	20,0%	60,0%	20,0%	Sin data
<b>Magallanes</b>	20,0%	40,0%	0,0%	20,0%	60,0%	Sin data
<b>Santiago Sur</b>	0,0%	83,3%	0,0%	0,0%	100,0%	Sin data
<b>P.Alto - Talagante</b>	0,0%	100,0%	0,0%	90,0%	0,0%	Sin data
<b>Total general</b>	21,2%	74,8%	2,0%	55,6%	53,5%	Sin data

Fuente: elaboración propia en base a datos DPP

Como puede observarse en el caso de los indicadores de control de defensa penitenciaria se observa un desempeño menor que el observado en defensa general, siendo el indicador con menor desempeño el que considera la realización de entrevistas de cierre de requerimiento, con sólo un 2% de logro, y el de mayor desempeño el que considera a aquellos requerimientos presentados a tramitación dentro de plazo en donde se alcanza un 74,8% de logro. Esto último es relevante, porque habiendo sustituido indicadores relacionados con procesos, como la difusión y charlas informativas, el indicador de mayor cumplimiento es de características formales. Esto es evidencia sugerente de *gaming*.

Finalmente es necesario destacar que a pesar de observarse mayor heterogeneidad en el desempeño en regiones que el observado en los indicadores de defensa general, vuelve a reiterarse el hecho ya señalado que las zonas de la Región Metropolitana son aquellas en las que se observa peor rendimiento en varios de los indicadores.

#### 7.2.4. INDICADORES DEFENSA PRIMERA AUDIENCIA DE CONTROL

Finalmente al procesar la información de los indicadores de primera audiencia (en la actualidad, no hay defensores de primera audiencia licitados y, por lo tanto, con pago variable) se obtuvo las estimaciones contenidas en la siguiente tabla:

Tabla 64: Desempeño en indicadores de Control Defensa Primera Audiencia<sup>79</sup>

Zona	Entrevista previa de imputados con audiencia de control de detención	Citación a entrevista de imputados con audiencia programada	Solicitud de plazo judicial de investigación	Tiempos de ingresos de datos al SIGDP	Asistencia a actividades de capacitación y clínicas jurídicas <sup>80</sup>
<b>Calama</b>	60,00%	100%	40,00%	100,00%	Sin Data
<b>Santiago</b>	80,95%	100%	47,62%	66,67%	Sin Data
<b>La Florida</b>	0,00%	100%	40,00%	100,00%	Sin Data

<sup>79</sup> Indicadores Llamado 2, calculados para el período Enero-Diciembre 2016

<sup>80</sup> Según DPP, no se cuenta con estos datos, dado que durante el segundo semestre 2016 cuando entraron los nuevos contratos adjudicados, éstos fueron resciliados y se generaron convenios directos para cubrir esta defensa. Cabe señalar que los convenios directos no tienen este indicador de pago variable, solo se aplican los indicadores control.

<b>Lo Prado</b>	76,47%	100%	82,35%	88,24%	Sin Data
<b>Concepción - San Pedro</b>	70,83%	100%	66,67%	50,00%	Sin Data
<b>Total general</b>	69,40%	100%	61,10%	70,80%	Sin Data

Fuente: elaboración propia en base a datos DPP

En la totalidad de los indicadores para los cuales se cuenta con información el desempeño supera el 60% siendo el de menor desempeño el relacionado con las solicitudes de plazo judicial de investigación. Es llamativo que para el caso de citación a entrevista de imputados con audiencia programada, la tasa de cumplimiento sea de 100% en todas las zonas. Es posible que exista *gaming* y, en cualquier caso, podría ser más útil para el control de gestión seguir el desarrollo de indicadores con más variabilidad.

## 8. BRECHAS Y RECOMENDACIONES

En este capítulo se presentan las brechas y recomendaciones que el Centro de Sistemas Públicos de la Universidad de Chile ha formulado, a partir del análisis de la información levantada y su juicio experto. Estas recomendaciones fueron discutidas en un encuentro realizado el 01-08-2017, con la contraparte de DIPRES y representantes de la DPP. Los asistentes a este encuentro fueron:

Tabla 65: asistentes al encuentro de discusión de recomendaciones

Nombre	Institución	Cargo
Rodrigo Díaz	Dirección de Presupuestos	Jefe del Departamento de Evaluación
Ernesto González	Dirección de Presupuestos	Profesional del Departamento de Evaluación
María José Pérez	Dirección de Presupuestos	Profesional del Departamento de Evaluación
María Cristina Marchant	Defensoría Penal Pública	Directora Administrativa Nacional
Enrique Martínez	Defensoría Penal Pública	Jefe de Administración y Finanzas
Luis Rodríguez	Defensoría Penal Pública	Jefe de la Unidad de Licitaciones
Luis Zaviezo	Equipo Centros de Sistemas Públicos	Jefe de Proyecto
Marco Lillo	Equipo Centros de Sistemas Públicos	Investigador
Rodrigo Salas	Equipo Centros de Sistemas Públicos	Investigador
Noam Titelman	Equipo Centros de Sistemas Públicos	Investigador

Fuente: elaboración propia.

Las recomendaciones se han organizado en dos secciones, según el plazo que requieren para su implementación.

### 8.1. CORTO PLAZO

En esta sección se presentan recomendaciones para el programa de licitaciones de defensa penal de la DPP que pueden ser implementadas en el corto plazo.

#### MODIFICACIONES A LAS BASES

##### GARANTÍA DE SERIEDAD DE LA OFERTA

Las actuales bases de postulación exigen una garantía de seriedad de la oferta de 10 UF. Sin embargo, el requisito de garantía de seriedad por definición puede disminuir la competencia en las

licitaciones, afectando negativamente la calidad y precios de las propuestas, sin ventajas distinguibles. Es preferible reducir el monto al mínimo posible (eventualmente cero) y especificar sanciones de no participación, en llamados siguientes, por incumplimiento. En este sentido, el Reglamento de la ley N°19.886 de Compras Públicas, modificado el 2015, señala, en el artículo 31 referente a garantía de seriedad: *“Tratándose de contrataciones iguales o inferiores a las 1.000 UTM, la entidad licitante deberá ponderar el riesgo involucrado en cada contratación para determinar si requiere la presentación de garantías de seriedad de la oferta....”*.

Es decir que, para contrataciones iguales o inferiores a 1000 UTM, podría estudiarse la posibilidad de flexibilizar esta exigencia, incluso hasta prescindir de esta.

#### PUNTAJE POR CUMPLIMIENTO FORMAL

En la actualidad, las bases de postulación consideran un 5% de ponderación por cumplimiento de aspectos formales. Este 5% se implementó en 2016, en desmedro de la ponderación de la oferta técnica, que pasó de 70% a 65%. Este criterio de evaluación se ha vuelto una práctica extendida en las compras públicas. Sin embargo, este porcentaje podría disminuirse, pues no ayuda en la selección del oferente. Si no se cumplen los requisitos formales y el incumplimiento es subsanable, se debiera corregir, y, de no ser subsanable, se debiera descalificar la propuesta (es decir, no se debiera evaluar el resto de las dimensiones, convirtiéndose así en un requisito de admisibilidad de la propuesta. Es preferible reducir el porcentaje asignado al cumplimiento de los aspectos formales al mínimo posible (eventualmente cero). La Ley N°19.718 de la DPP no regula esta materia, por lo que son las bases las que establecen estas exigencias.

#### ESCALA ÓPTIMA DE LICITACIÓN

Para los años estudiados (2014 a 2016) El tamaño del oferente promedio bordea los dos defensores por empresa. No obstante, existe una importante variabilidad en la escala con la que funcionan los oferentes del servicio de defensa. Por un lado, no es infrecuente la existencia de oferentes que consisten en un solo defensor, que funciona simultáneamente como contraparte administrativa y ejecutor de la defensa. Por otro lado, sobre todo en la Región Metropolitana, existen empresas oferentes que funcionan agrupando 10 o más defensores. Una de las preguntas que surgió en diversas entrevistas era por el motivo de estas diferencias. Más allá de responder sobre la existencia o no de economías de escala, parece haber algunas complicaciones con las condiciones de licitación en relación a esta escala. Así, si bien existe la convención (definida autónomamente por cada región, pero establecida como estándar por la costumbre) de que cada dos defensores se requiere de una secretaria o asistente jurídico, no es claro cómo esta condición podría relacionarse con el hecho de que se licite a un defensor y no se permite la contratación de secretaria por media jornada. En la práctica se observa que existe un mercado secundario en que defensores y oferentes acuerdan compartir elementos postulados en la oferta (secretaria, infraestructura, etc.), pero esto no siempre es posible. En las entrevistas efectuadas tanto a defensores contratados por Licitación y/o trato directo y entre los actores de la DPP existe consenso en que tiene ventajas licitar a oferentes que tengan más de un defensor, debido a las dificultades de oferentes unipersonales. En entrevistas realizadas, se recogió casos en que sería posible sincronizar los llamados de licitaciones para promover esto, licitando más de una jornada en una zona. No obstante, en zonas de baja demanda, las dificultades de oferentes unipersonales no son evitables.

Por otro lado, la auditoría realizada encuentra que en la Región Metropolitana existiría una “subdotación” de personal administrativo. Sin embargo, es posible que lo que se observe es una economía de escala en la necesidad de apoyo administrativo. Así, no es necesariamente cierto que si para dos defensores se requiere una secretaria, para 10 defensores se necesiten cinco. De este modo, es necesarios estudiar los requerimientos administrativos y de apoyo, en términos de secretaria y asistente jurídico, en cuanto a su escala óptima, cuando hay licitaciones de distintos tamaños.

#### REQUISITOS TÉCNICOS: APOYO ADMINISTRATIVO Y EXPERIENCIA

La experiencia del profesional en el nuevo sistema penal pondera un 40%, encima de la evaluación de cualificación profesional y de antecedentes académicos que pondera 10%. Esta relación parece excesiva. La Unidad de Licitaciones explica que, dado que se ha reducido significativamente el número de audiencias requeridas en este factor, que ha permitido aumentar el número de oferentes a los llamados de licitación, ha perdido capacidad de discriminación entre oferentes (que en su mayoría alcanzan el máximo puntaje en este requisito). Disminuir esta ponderación liberaría más peso para la ponderación de desempeño anterior, en la que se observarían, según las entrevistas, algunas diferencias significativas entre los oferentes<sup>81</sup>.

#### ESCALAMIENTO DE PRECIOS Y REQUISITOS: LAS DISTANCIAS

El proceso de licitación de la DPP, no considera las diferencias geográficas ni particularidades de las regiones, toda vez que sólo se aprecian diferencias en los montos de los valores de las jornadas licitadas, pero no en otros aspectos. Por ejemplo, en muchas regiones a diferencia de la Metropolitana, comparecer a las Cortes de Apelaciones supone grandes desplazamientos, con elevados costos, que no necesariamente se ven reflejados en la licitación<sup>82</sup>. Así, la licitación de la región de Valparaíso no contempla diferencias mayores entre los valores que se licitan en Los Andes o San Felipe, con los de Valparaíso, aun cuando la Corte de Apelaciones tiene su asiento en esta última ciudad. Asimismo, los recursos de nulidad deben ser resueltos por la Corte Suprema en Santiago, ya sea que el juicio oral haya ocurrido en Arica, Puerto Montt o Santiago. Si bien estos casos podrían ser asumidos por la Defensoría Local, lo cierto es que la delegación de un alegato afecta el estándar de defensa. Otra situación similar ocurre por la exigencia de visitas a cárcel. Por ejemplo, los presos de mayor compromiso delictual están en cárceles especiales, generalmente

---

<sup>81</sup> El artículo 46 de la Ley 19718 que crea la DPP regula esta materia, que, si bien determina lo que debe ser evaluado, no establece la ponderación de los mismos. Al efecto dispone: “Artículo 46.- La licitación se resolverá conforme a los siguientes criterios: a) Costo del servicio por ser prestado; b) Permanencia y habitualidad en el ejercicio de la profesión en la Región respectiva; c) Número y dedicación de abogados disponibles, en el caso de las personas jurídicas; d) Experiencia y calificación de los profesionales que postulen, y e) Apoyo administrativo de los postulantes”.

<sup>82</sup> Los recursos de apelación que se deducen en contra de las resoluciones que fijan medidas cautelares personales, son vistos y resueltos por las respectivas Cortes de Apelaciones. Las apelaciones en contra de otro tipo de resoluciones, también son vistas y resueltas por la respectiva Corte de Apelaciones. Por su parte, los recursos de nulidad de los juicios, son vistos y resueltos, ya sea por las respectivas Cortes de Apelaciones o Corte Suprema. En resumen, todas las apelaciones y los recursos de nulidad, son vistos por las Cortes de Apelaciones o La Corte Suprema. La frecuencia de estas gestiones (recursos) se presenta en el respectivo capítulo

ubicadas en los centros urbanos, lo que puede implicar largos desplazamientos para los defensores que no se encuentran en esas ciudades.

Nuestra recomendación es realizar un estudio en profundidad para determinar con más exactitud los costos de provisión en las distintas localidades, que tome en consideración la cercanía a las sedes de la Corte de Apelaciones y cárceles, además de los criterios que ya son tomados en cuenta por la DPP, e incorporar estos factores en las licitaciones. Este estudio en profundidad también debería considerar la posibilidad de calibrar los requisitos de infraestructura y apoyo administrativo, según las realidades locales.

---

## GESTIÓN DE DEFENSA LICITADA

### GARANTÍA Y ANTICIPO

Se mencionaron algunas dificultades de liquidez que genera el hecho de tener que demostrar el gasto del oferente, antes de liberar los recursos mensuales por parte de la DPP, esto ocurre en los casos de defensa licitada y de trato directo, por igual. Se recomienda modificar esta modalidad. Una forma de hacer más atractiva la participación de oferentes en las licitaciones, es evitar que el oferente deba financiar con recursos propios los estados de pago que rinde a la DPP y, para efectos de capitalizar a los oferentes, con las debidas garantías, efectuar un anticipo del contrato. Esta garantía puede ser el monto ya es exigido a los adjudicados, para eventuales multas por incumplimiento, por lo que no se necesitaría más recursos.

Esto ayudaría a remover una barrera de entrada y facilitaría la administración de los oferentes, sobre todo en aquellas zonas donde sean frecuentes los oferentes unipersonales.

En las bases de antiguas licitaciones de la DPP se permitía la posibilidad de entregar hasta un 10% de anticipo del contrato<sup>83</sup>. La otra posibilidad, que está siendo estudiada por la DPP, es exigir el pago

---

<sup>83</sup> “Podrán efectuarse anticipos sobre los pagos que habrán de realizarse en el contrato si éstos son solicitados por los proponentes. El monto máximo de anticipo será equivalente al 10% del valor resultante de multiplicar el total de causas adjudicadas por el precio promedio ponderado ofertado. La cantidad resultante, o cualquiera menor que el contratante determine, podrán ser anticipadas conforme con las siguientes reglas:

- a) Podrá solicitarse uno o más anticipos dentro de los primeros 12 meses de contrato. Para cubrir el anticipo se descontará de cada pago que se efectúe al contratado una suma correspondiente al 10%, durante el término que se encuentre vigente el contrato, y hasta alcanzar el monto que se hubiese anticipado. De no cubrirse la totalidad del anticipo se descontará de la garantía constituida conforme al párrafo siguiente.
- b) Las cantidades anticipadas deberán garantizarse íntegramente, mediante boleta de garantía bancaria a la vista a la orden de la Defensoría Penal Pública, con una duración que exceda en 60 días la fecha máxima señalada por el oferente para la devolución del anticipo.
- c) La garantía por el anticipo podrá ser rescatada parcialmente y sustituida por otra, de acuerdo a los montos liquidados que exhiba el oferente, y en la medida que las cantidades efectivamente pagadas por salidas concluidas se encuentren dentro de los montos anticipados.

Cuando la sumatoria de las liquidaciones realizadas por el contratado, supere el monto de los anticipos, será devuelta la garantía, y se pagará estrictamente los montos correspondientes”.

de las remuneraciones del mes anterior como requisito para recibir el pago, reduciendo la necesidad de liquidez.

#### AJUSTES AL ÍNDICE DE CARGA DE TRABAJO

---

En cuanto a la calibración del índice de carga de trabajo, el análisis sugiere que su calidad y representatividad podría mejorarse sustancialmente agregándole actividades actualmente no incorporadas, tales como el registro de actividades SIGDP, junto con la calibración de los ponderadores actualmente vigentes. En particular, se sugiere reevaluar los ponderadores, particularmente en el caso de las audiencias de juicio simplificado (revisar al alza) y juicio abreviado (reevaluar a la baja).

#### AJUSTES A LOS INDICADORES

---

La DPP ha tendido a simplificar y disminuir los indicadores que exige cumplir a los defensores licitados y los indicadores que considera para el pago variable. De este modo, en la defensa general, por ejemplo, ha pasado desde ocho indicadores de control y siete indicadores de pago variable a tres y cinco, respectivamente. Además, los indicadores que han permanecido en el tiempo tienen mayor relación con procesos, en el caso de indicadores de control, y de resultados, entendidos como términos favorables de causas, en el caso de los indicadores de pago variable (Esto en desmedro de indicadores relacionados con gestiones administrativas, como el ingreso de datos al SIGDP). Estos cambios son adecuados y en línea con las recomendaciones de la literatura en usos de indicadores. Ésta recomienda el control de productos, asociado a incentivos monetarios, para tareas simples y bien definidas, como es el caso de los indicadores de pago variable, y el control de procesos, no necesariamente asociado a incentivos monetarios dada la discrecionalidad requerida, para tareas rutinarias, como las de los indicadores de control<sup>84</sup>.

---

<sup>84</sup> Frey, Homberg y Osterloh (2013) aplican la teoría del control de gestión (Eisenhardt, 1985; Ouchi, 1979; Turner & Makhija, 2006)<sup>84</sup>, y sugieren la siguiente relación entre tipo de tarea y mecanismo de control de gestión en el sector público:

- El control de producto puede emplearse en la administración pública para tareas simples y bien definidas (como manejo de desperdicios o construcción de infraestructura). En estos casos se puede incorporar mecanismos de incentivo monetarios al desempeño, siguiendo la teoría “agente-principal”.
- El control de procesos debiese emplearse cuando las reglas son claras y sin ambigüedades. En casos, en los que no hay espacio a la interpretación, como tareas rutinarias, se puede incorporar incentivos monetarios al desempeño. Sin embargo, se recomienda mucha precaución con los incentivos monetarios si se requiere algún grado de discrecionalidad en la interpretación de las reglas.
- El control de insumo debiese ser aplicado cuando las tareas son complejas, ambiguas o el ambiente en que se desenvuelven es muy cambiante. En estos casos los incentivos monetarios no son recomendados, pues generan desplazamiento de los objetivos correctos y minan la motivación intrínseca, necesaria en este tipo de tareas. En estos casos, el pago monetario genera la percepción de estar frente a una relación de mercado, erosionando la ética de servicio público. El cumplimiento voluntario de estándares éticos y las normas debe ocurrir aunque vaya contra el interés personal del trabajador (Lindenberg & Foss, 2011).

Para más detalle, se puede revisar el estudio realizado por el CSP, en el marco del Programa de Modernización del Sector Público: <http://modernizacion.hacienda.cl/estudios/gestion-publica/estudio-sobre-incentivos-de-desempeno-en-el-sector-publico-finalizado>

Sin embargo, en vista de la forma en que funcionan las defensorías locales, es difícil atribuir a un defensor en particular el resultado de una causa, en la que inciden varios defensores de distintas modalidades de contratación, según los turnos. Si los agentes cuya acción se busca motivar no tienen capacidad de incidir directamente sobre los resultados buscados, es posible que los incentivos monetarios terminen generando más costos que beneficios, al no generar los cambios de conducta buscados. Por lo tanto, se recomienda revisar si los indicadores que se miden a los defensores licitados son efectivamente resultados de su gestión y eventualmente, si no es posible definir claramente sus tareas, acotarse a indicadores de procesos.

Por otro lado, desde un foco en el control de gestión y no de gestión de personas, respecto a los indicadores de resultados, si no es posible atribuirle el resultado a un defensor en particular, estos debiesen medirse respecto a las defensorías zonales en su conjunto.

Por otro lado, en el caso de la defensa penitenciaria, la evolución de los indicadores ha significado un deterioro en la calidad de estos. En particular, no parece adecuado haber eliminado los indicadores de número de actividades de difusión realizadas. Dado que la demanda de la defensa penitenciaria depende de las actividades de difusión que estos defensores realicen, sería importante volver a tener indicadores que estimulen actividades de difusión y que estén más vinculados a la cantidad y calidad de los servicios entregados, tales como indicadores de requerimientos resueltos exitosamente (y no solo finalizados en plazo). Centrarse en aspectos formales de cumplimiento de los requerimientos, acarrea el riesgo de que el cumplimiento no signifique un mejor servicio para el cliente.

#### REGISTRO EN SIGDP Y TRABAJO ADMINISTRATIVO DEL DEFENSOR

Uno de los hallazgos relevantes del estudio es la importancia relativa del tiempo destinado al ingreso de información al SIGDP. En este sentido, buena parte de la jornada de los defensores en todas las modalidades de contratación se destina a tareas más bien administrativas (concentra una proporción que oscila en torno al 20% de la jornada de profesionales), en lugar de la labor de defensa. Por otro lado, existe preocupación de que en caso de que no sea el defensor quien ingrese la información podría aumentar el número de errores, debido a la legibilidad de los documentos escritos. En este sentido, de facto, la mayoría de los defensores, contra normativa, delega esta tarea en la asistente jurídica. Tanto el levantamiento realizado, como la auditoría de la DPP, encuentran que un porcentaje importante de los defensores delega algunas de las tareas de ingreso de SIGDP, pero existiría mucha variabilidad en cuántos y cuáles elementos son ingresados por los defensores y por los asistentes.

La DPP es consciente de la excesiva carga de trabajo que se destina a esta tarea y ha habido importantes avances en la integración de los sistemas informáticos de las defensorías con las de los Tribunales, lo que debiese, una vez implementado, disminuir esta carga. Además, los datos más sensibles se cargarían de forma automática, disminuyendo la posibilidad de errores. Sin embargo, hay aspectos, menos sensibles, que seguirán requiriendo de ingreso manual. Para estos, nuestra recomendación es formalizar y esclarecer la responsabilidad de los asistentes jurídicos de realizar el ingreso a SIGDP. Se podría complementar introduciendo la tasa de error de registro SIGDP como un indicador de pago variable, siempre y cuando los ingresos SIGDP no requieran de discrecionalidad (porque los asuntos más sensibles se ingresen automáticamente por la integración de sistemas informáticos)

Parece interesante replicar experiencias, como la de Rancagua, en que los defensores ingresan directamente las minutas respectivas en la nube de internet, y el asistente solamente realiza la tarea

manual de ingresar esas minutas al SIGDP. Esto podría complementarse con la revisión de las minutas por parte del Defensor Local Jefe. La eventual mayor carga administrativa del Defensor Local Jefe se debería compensar y superar con el mayor tiempo de los demás defensores para las tareas de defensa.

## 8.2. LARGO PLAZO

A continuación, se presentan recomendaciones de largo plazo en su implementación, para el programa de licitaciones de defensa penal de la DPP<sup>85</sup>.

### ORDENAMIENTO INTERNO: TRANSPARENTAR JERARQUÍAS

De acuerdo a las entrevistas, existe una jerarquía *de facto* al interior de la Defensorías zonales con mayor cantidad de defensores, como las de la Región Metropolitana. Se observa un nivel superior en donde se ubican, en general, los defensores locales, lo que explicaría, según los entrevistados, su mayor remuneración. Estos atienden, de acuerdo a las entrevistas, las causas de mayor complejidad y connotación social. Además, en las entrevistas se recoge que existen zonas en las que defensores locales se especializan en gestiones de mayor complejidad, como el juicio oral. En el otro extremo de la jerarquía, se encuentran los defensores licitados. Estos suelen atender las causas de menor complejidad y gestiones mayormente rutinarias y que requieren una menor experiencia. Así, por ejemplo, los defensores licitados ocupan 7% de su jornada semanal en audiencias de cierre, en comparación con el 3% y 2% que ocupan los de convenio directo y locales, respectivamente. Lo mismo ocurre con primeras audiencias, en las que los licitados ocupan 16% de su jornada, en comparación al 11% y 12% que ocupan los de convenio directo y locales, respectivamente. Esto es coherente con la impresión descrita en las entrevistas en cuanto a que el puesto de trabajo del defensor licitado es un camino de entrada a la carrera de Defensa Penal, que permite acumular una importante experiencia. Por otro lado, al menos a nivel de percepción, existiría una importante rotación en estos defensores, por cuanto los sueldos serían relativamente bajos en relación con la carga de trabajo (que sería poco motivante relativamente, por su carácter rutinario) y las otras oportunidades laborales a las que pueden acceder. Además, a medida que el defensor acumula experiencia, aumenta su aspiración salarial.

Entre medio de estos dos extremos en la jerarquía, se encuentran los defensores licitados que son dueños de la empresa oferente y que, por lo tanto, tienen mayores ingresos, y los defensores de trato directo, que, al ser, en general, ex defensores licitados o locales, suelen tener mayor experiencia.

De algún modo, las licitaciones de servicio de defensa de primera audiencia reconocen esta realidad. Sin embargo, se ha tendido a expandir el ámbito de acción de los defensores a todas las acciones que anteceden el Juicio Oral. Una forma de enfrentar estas situaciones podría ser transparentar la jerarquía que se da en las defensorías zonales, vale decir, establecer formalmente defensas de

---

<sup>85</sup> Si bien excede el foco de este estudio, la implementación de las recomendaciones de largo plazo debiese incluir realizar actividades deliberativas con *stakeholders* en el marco de generar una definición más precisa de cuáles son los resultados que debería perseguir el Instituto de Seguridad Laboral (para qué y qué) y si las políticas de gestión de personas actuales son la forma adecuada de alcanzarlo (cómo), lo anterior con foco en el valor público que entrega la DPP.

diferentes niveles de complejidad y los defensores son asignados a las distintas causas y gestiones de acuerdo con su formación y experiencia.

En este sentido, podría plantearse que, dentro del servicio de defensa general, existen tres niveles jerárquicos de distinta complejidad, que se puede asociar a tres niveles de formación de defensores. Un primer nivel de defensa básica que incluiría audiencias y gestiones, como primera audiencia y audiencias de cierre de investigación entre otros, que correspondería a los defensores de menor experiencia/formación. Un segundo nivel de defensa de complejidad media, incluye audiencias y gestiones de complejidad media, como audiencias de juicio simplificado. Por último, un nivel de defensa general de alta complejidad, incluiría las Audiencias de Preparación de Juicio Oral y las Audiencias de Juicio Oral.

Para cada uno de estos niveles jerárquicos se debiese establecer un perfil del cargo que especifique los ámbitos de acción del defensor y el nivel de formación/experiencia que debe tener.

Esta modalidad de organización interna, además de darse de facto en las defensorías locales estudiadas, se asemeja a la forma de organización que tienen los *benchmark* de defensa particular, en cuanto a maximizar el tiempo del defensor principal en aquellas gestiones menos rutinarias y que requieren mayor criterio y experiencia. En este sentido, la defensa de alta complejidad debiese asumir la responsabilidad de la causa de comienzo a fin, aunque no necesariamente ejecutar todas las etapas de esta.

Una vez establecida esta reorganización de los perfiles de trabajo en las distintas zonas, podrían definirse las modalidades de contratación de la provisión de servicios de defensa básica, complejidad media, o de alta complejidad. La ventaja de transparentar la carrera de defensor es que permite a un defensor “hacer carrera” dentro de la defensoría, postulando sucesivamente a licitaciones de mayor complejidad, a medida que acumula más experiencia. Además, transparentar esta diferencia jerárquica podría significar una mejor distribución del trabajo, asegurando que a los defensores de mayor formación y nivel jerárquico se les asigne tareas de mayor complejidad.

#### TRATO DIRECTO

La Ley 19718, que crea la Defensoría Penal Pública, regula, muy brevemente, la contratación directa.

El Artículo 49 de la referida ley es la regulación para la contratación directa y establece que ésta procede en tres casos, siempre referido a la falta de defensores licitados:

1. La licitación sea declarada desierta;
2. El número de postulantes aceptados sea inferior al requerido para completar el total de casos licitados;
3. El Defensor Nacional podrá, además, 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.

Es decir, la ley considera implícitamente que la contratación directa es una modalidad temporal que será resuelta mediante una licitación<sup>86</sup>.

Esta es la razón por la que los tratos directos se acuerdan por un plazo de seis meses. No obstante, para asegurar la continuidad del servicio, en muchas ocasiones se renuevan para durar más<sup>87</sup>.

Según lo levantado en las entrevistas, existirían dos motivos por los que se emplea con frecuencia el trato directo (convenio directo) para la provisión del servicio de defensa penal. Por un lado, existen dificultades para que todas las jornadas requeridas sean llenadas en las licitaciones (causal 1 y 2 del artículo 49). Esta situación ha mejorado considerablemente en el último tiempo, como se describe en el respectivo capítulo, gracias a precios más atractivos de las licitaciones y menores barreras de entrada, por la experiencia que se pide a los defensores en términos de números de audiencia realizadas en el proceso penal.

No obstante, existen zonas que la Unidad de Licitación ha detectado que tienen muchas dificultades para contratar defensores por medio de licitaciones debido a la baja de densidad de oferta en estas (que, en general, coinciden con zonas de baja densidad poblacional).

El otro motivo por el que se realizan tratos directos corresponde a aumentos repentinos<sup>88</sup> de la demanda de defensores que no alcanzan a ser cubiertos por la dotación actual. En esos casos se realizan tratos directos, previo a que se realicen licitaciones, para cubrir el exceso de demanda. Esta situación se da, por ejemplo, cuando desde el Poder Judicial se habilita una sala de audiencia nueva en una zona, sin el suficiente tiempo para convocar a licitación de nuevos servicios de defensa<sup>89</sup>.

Deben distinguirse dos situaciones:

1. Para el caso de licitaciones fallidas o que la oferta adjudicada no alcanza a cubrir todas las jornadas requeridas:

Si bien en todas las licitaciones, y en todas las regiones se ha presentado al menos un oferente, en algunas regiones la cantidad de jornadas ofrecidas no ha sido suficiente para cubrir lo requerido. Por otro lado, incluso si se alcanza a cumplir la cantidad de jornadas requeridas, mayor competencia debiese generar mejores condiciones para la DPP en términos de costos y calidad de las ofertas. Por lo tanto, se pueden considerar las siguientes medidas para fomentar la competitividad en las licitaciones:

- a. Incentivar y promover la postulación, por parte de defensores de trato directo y licitados (tanto dueños de las empresas como trabajadores de éstas) como oferentes. Dado que el oferente promedio adjudicado tiene en torno a dos abogados, no se trataría de grandes iniciativas que requieren de una inversión inicial elevada o de cualificaciones gerenciales excesivas. En este sentido, es recomendable organizar, desde el nivel central y regional actividades de difusión

---

<sup>86</sup> La misma ley limita el plazo de la contratación directa, en los siguientes términos: “Esta labor se deberá realizar por el plazo que el Consejo señale, el que no podrá ser superior a seis meses, al cabo del cual se llamará nuevamente a licitación por el total de casos o por el porcentaje no cubierto, según corresponda”.

<sup>87</sup> De acuerdo con la DPP, cerca del 50% de los defensores a trato directo renuevan su condición, luego de 6 meses

<sup>88</sup> De acuerdo con la información entregada por DPP, en los calendarios históricos de licitación, la duración promedio del proceso es de aproximadamente cinco meses

<sup>89</sup> Según la DPP, entre 2015 y 2016 se abrieron en torno a 7 salas de audiencia nuevas.

- para fomentar que estos defensores avancen a asociarse y conformar empresas oferentes.
- b. Segmentación de precios y requisitos más precisos por zona y disminución de barreras de entrada (experiencia): estas modificaciones se describen en la subsección de medidas de corto plazo. Además de los beneficios mencionados, estas modificaciones podrían mejorar las tasas de adjudicación de las licitaciones.
2. Para el caso de demanda inesperada de defensores ocasionada por modificaciones externas del contexto:
- a. Mejorar coordinación con poder judicial para planificación: una de las razones que se menciona como motivo de aumentos no planificados de demanda es la apertura de nuevas salas de audiencia. No existe razón técnica para que estas aperturas lleven a contratar directamente, pero dado que no existe coordinación suficiente del Poder Judicial con la DPP en estas temáticas, la apertura de nuevas salas de audiencia no considera los plazos requeridos para implementar un proceso licitatorio y no informan con la anticipación necesaria. Esta es una problemática que sobrepasa las capacidades de la Unidad de Licitaciones y es síntoma de una problemática común en el sector público: la falta de coordinación de las distintas organizaciones que lo componen. Sin embargo, la reciente integración de los sistemas informáticos de los tribunales con la DPP puede ser una señal positiva y en la dirección de mejorar la coordinación. Las más altas autoridades de la DPP deben conversar con sus pares del poder judicial para exponer esta situación y, eventualmente, acordar un protocolo de acción para la apertura de nuevas salas de audiencia que permita tomar las medidas apropiadas para atender los aumentos de demanda resultantes (entre muchos otros aspectos).
  - b. Modificación de bases: dado que un cambio inesperado de demanda es siempre una posibilidad que enfrenta la DPP, y que la coordinación con el Poder Judicial es una iniciativa de largo plazo, para el mediano plazo se recomienda incorporar en los contratos la eventualidad de requerirse una expansión de oferta producto de un aumento de demanda, por la vía de explicitar en las bases un margen de ampliación de servicios de hasta un 15%.

## ANEXO: INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN: CUESTIONARIO DE COSTOS

### INSTRUMENTO DE LEVANTAMIENTO DE TIEMPOS REQUERIDOS POR LAS PRINCIPALES ACTIVIDADES DE LOS DEFENSORES

Los siguientes cuestionarios, tienen como objetivo cuantificar las principales gestiones efectuadas por los defensores (locales, licitados y contratados por adjudicación directa) en términos de los tiempos utilizados en efectuarlas. Estos instrumentos han sido calibrados en primera instancia por las gestiones que desde la Unidad de Licitaciones consideran más relevantes, teniendo como insumo las equivalencias entre actividades que se establecen en el índice de carga de trabajo<sup>90</sup>. En segunda instancia, las actividades incorporadas en estos cuestionarios han sido validadas a través de entrevistas (juicio experto) a dos Defensores Locales Jefe, y un Coordinador de Defensa Penitenciaria de la Región Metropolitana. Las primeras entrevistas tuvieron como objetivo verificar las actividades asociadas a Defensoría General y Primera Audiencia, y la última se enfocó en validar el instrumento en relación a Defensoría Penitenciaria

Por cada actividad detallada, se levantó información en relación a las siguientes variables:

- Cantidad de gestiones mensuales (a): cantidad de veces que el defensor realiza la actividad señalada en el mes anterior.
- Minutos dedicados en promedio a cada gestión realizada (b): tiempo promedio dedicado a realizar cada una de las actividades señaladas.
- Minutos dedicados en promedio en preparación de cada gestión realizada (c): tiempo promedio dedicado a preparar cada una de las actividades señaladas.

En los cuestionarios existe una columna adicional bajo el rótulo de “*Entrevistador: Cálculo tiempo mensual dedicado a la gestión (en horas)  $(a*b)+(a*c)$ ”*, que es de uso del entrevistador para estimar el tiempo mensual dedicado por el defensor a cada una de las actividades, y levantar alertas en caso que del total de actividades resulte una cantidad tiempo anómalo, lo que permite corregir, en caso de ser necesario posibles sobre o subestimaciones tanto de frecuencias como de tiempos promedios necesarios para su realización.

---

<sup>90</sup> El Índice de Carga de Trabajo es un instrumento cuantitativo elaborado por la Defensoría Penal Pública (DPP), que se construye partir de información administrativa del Sistema Informático de Gestión de Defensa Penal (SIGDP), y que tiene por objetivo medir el nivel de carga de trabajo de los defensores que prestan servicios a la institución.

CUESTIONARIO PARA LA DETERMINACIÓN DE TIEMPOS DE ACTIVIDADES MÁS RELEVANTES DE SERVICIOS DE DEFENSA GENERAL Y PRIMERA AUDIENCIA

Estimado/a:

La Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda ha encargado al el Centro de Sistemas Públicos de la Universidad de Chile la realización de un estudio cuyo foco esencial es el determinar la eficiencia en la provisión del Servicio de Defensoría Penal contratados por la vía de la Licitaciones públicas. Para ello estamos efectuando una serie de entrevistas con defensores con el fin de caracterizar su trabajo rutinario, e identificar la estimación del tiempo (promedio) que implica el efectuar cada una de ellas. Sus respuestas son estrictamente confidenciales y sólo serán utilizadas para el cálculo de estimaciones generales sobre la eficiencia de las licitaciones, y en ningún caso para evaluar su trabajo individual en particular.

Antes de contestar, es fundamental evitar contabilizar dos veces un mismo tiempo o actividad, ya que ello implicaría sobreestimar la carga de trabajo de los defensores, razón por la cual le pido encarecidamente que las frecuencias y tiempos que me indique para cada actividad sean excluyentes de todas las demás. Si en el desarrollo de la entrevista usted se percatase que el tiempo o frecuencia por usted individualizadas para alguna acción se ha producido una doble contabilización le pido me lo indique para corregirlo antes de proseguir con el resto de las preguntas.

1. En relación a las siguientes actividades asociadas a **audiencias programas de Juzgados de Garantía**, ¿Podría indicarme que cantidad de gestiones de cada tipo que realiza, el tiempo que ocupa en efectuar la gestión y en caso de ser necesario el tiempo que ocupa en promedio en la preparación de cada una de dichas gestiones?

#	Gestión Detalle	Cantidad de gestiones mensuales (a)	Minutos dedicados en promedio a cada gestión realizada (b)	Minutos dedicados en promedio en preparación de cada gestión realizada (c)	<i>Entrevistador:</i> <u>Cálculo tiempo mensual dedicado a la gestión (en horas) <math>(a*b)+(a*c)</math></u>
1	Preparación de juicio oral (APJO)				
2	Audiencia de juicio oral				
3	Audiencia Juicio Abreviado				
4	Audiencia Revisión de Prisión preventiva u otras cautelares.				
5	Audiencia de cierre de investigación.				

6	Audiencia de Juicio Oral Simplificado (JOS).				
7	Preparación de juicio oral simplificado (APJO)				
8	Audiencia de salida alternativa.				
9	Audiencia de revisión de penas sustitutivas (Ejecución).				
10	Audiencia de Control de Detención				
<i>Total Horas Mensuales dedicadas a gestiones</i>					

2. En relación a las actividades asociadas a los **controles de detención**, ¿Podría indicarme que cantidad de gestiones de cada tipo que realiza, el tiempo que ocupa en efectuar la gestión y en caso de ser necesario el tiempo que ocupa en promedio en la preparación de cada una de dichas gestiones? Excluya de estas respuestas el tiempo dedicado a las actividades ya mencionadas anteriormente.

#	Gestión Detalle	Cantidad de gestiones mensuales (a)	Minutos dedicados en promedio a cada gestión realizada (b)	Minutos dedicados en promedio en preparación de cada gestión realizada (c)	<i>Entrevistador: Cálculo tiempo mensual dedicado a la gestión (en horas) <math>(a*b)+(a*c)</math></i>
1	Entrevista				
2	Presentación de recursos				
3	Derivaciones				
<i>Total Horas Mensuales dedicadas a gestiones</i>					

3. En relación a **otras actividades asociadas a su labor en la defensoría**, ¿Podría indicarme que cantidad de gestiones de cada tipo que realiza, el tiempo que ocupa en efectuar la gestión y en caso de ser necesario el tiempo que ocupa en promedio en la preparación de cada una de dichas gestiones? Excluya de estas respuestas el tiempo dedicado a las actividades ya mencionadas anteriormente.

#	Gestión Detalle	Cantidad de gestiones mensuales (a)	Minutos dedicados en promedio a cada	Minutos dedicados en promedio en preparación de	<i>Entrevistador: Cálculo tiempo mensual dedicado</i>

			gestión realizada (b)	cada gestión realizada (c)	<i>a la gestión (en horas) (a*b)+(a*c)</i>
1	Visitas a cárcel				
2	Atención de público				
3	Clínicas jurídicas				
4	Capacitaciones				
5	Reuniones de coordinación con defensores locales jefes				
6	Registro de actividades en SIGDP				
<i>Total Horas Mensuales dedicadas a gestiones</i>					

Entrevistador:

- a. Si la cantidad de horas mensuales destinadas a las gestiones individualizadas no supera las 126 horas revise el listado de gestiones individualizados y los tiempos dedicados (gestión y/o preparación de gestión) identificando de ser necesario nuevas gestiones hasta superar las 126 horas
- b. Si la cantidad de horas mensuales destinadas a gestiones individualizadas supera las 180 horas revisar tiempos dedicados (gestión y/o preparación de gestión), hasta que el total de horas mensuales destinadas a las gestiones no supere las 180 horas.

4. ¿Podría indicarme tres gestiones que a su juicio debería agregarse al listado considerando la proporción de su tiempo que dedica a ella?

#	Gestión Detalle	Cantidad de gestiones mensuales (a)	Minutos dedicados en promedio a cada gestión realizada (b)	Minutos dedicados en promedio en preparación de cada gestión realizada (c)	<u>Entrevistador:</u> <u>Cálculo tiempo mensual dedicado a la gestión (en horas) (a*b)+(a*c)</u>
1					
2					
3					

## CUESTIONARIO PARA LA DETERMINACIÓN DE TIEMPOS EN ACTIVIDADES MÁS RELEVANTES DE SERVICIOS DE DEFENSA DE DEFENSORES PARTICULARES

Estimado/a:

La Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda ha encargado al el Centro de Sistemas Públicos de la Universidad de Chile la realización de un estudio cuyo foco esencial es el determinar la eficiencia en la provisión del servicio de defensa penal contratados por la vía de la Licitaciones públicas. Una de las acciones fundamentales para el logro de este objetivo es la caracterización de las actividades que abogados particulares efectúan cuando desarrollan acciones de defensa penal de sus propios clientes, así como la caracterización de la forma mediante la cual establecen la tarifa a cobrar por asumir la defensa penal de un imputado. Para ello la Defensoría Penal Pública no sólo nos ha facilitado el contacto con usted con el objetivo de poder caracterizar el trabajo que un abogado efectúa cuando asume la defensa de un inculcado en una causa penal. Sus respuestas son estrictamente confidenciales y sólo serán utilizadas para comparar estas actividades y su costo con las actividades realizadas por abogados que por haberse adjudicado licitaciones convocadas por la DPP asumen la defensa penal de inculcados que no pueden costear por sus propios medios sudefensa.

### PREGUNTAS DE RESPUESTA ABIERTA

1. ¿Me podría indicar usted cuantas causas penales atiende en la actualidad?
2. En las causas penales que atiende en la actualidad, ¿Cuenta con la asistencia de otros abogados u otros profesionales? ¿Cuáles? ¿Qué tareas desempeñan?
3. ¿Podría usted describir las principales variables que tiene en cuenta a la hora de fijar la tarifa que cobra a un imputado en una causa penal? ¿Cuáles son las variables que hacen que usted eleve la tarifa cobrada?

Encuestador: En caso que el entrevistado señale que cobra por actividad/gestión efectuada solicitar al entrevistado que indique tarifa por cada tipo de actividad/gestión

4. Considerando las causas en las que trabaja en este momento ¿Cuál es honorario que en promedio espera obtener en retribución por los servicios de defensa prestados?

### PREGUNTAS DE CARACTERIZACIÓN DE ACTIVIDADES Y TIEMPO

Como parte de la metodología que se ha diseñado para hacer la caracterización de los servicios de defensa, hemos identificado en conjunto con la DPP las actividades que involucra asumir la defensa de un inculcado en una causa penal. Sabemos que tanto la cantidad de actividades realizadas como el tiempo que le toma efectuar cada una de ella pueden variar considerando, por ejemplo, las características del delito que se le imputa a su cliente. Para nuestro ejercicio le pedimos que nos responda tomando en cuenta el tipo de **causa penal más común** en la que asume la función de defensor.

5. Tomando en cuenta el tipo de causa penal más común en el que asume la función de defensor, respecto de las **audiencias programadas de Juzgados de Garantía**, ¿Podría indicarme la cantidad de veces que en promedio por causa efectúa cada una de estas actividades?, ¿el tiempo promedio que ocupa en efectuar cada una de estas actividades? y

en caso de ser necesario ¿el tiempo promedio que ocupa en la preparación de cada una de dichas gestiones? En caso que no realice la actividad señalada, podemos pasar a la siguiente actividad.

#	Actividad/Gestión Detalle	Cantidad de actividades/gestiones por causa (a)	Minutos dedicados en promedio a cada actividad/gestión realizada (b)	Minutos dedicados en promedio en preparación de cada actividad/gestión realizada (c)
1	Preparación de juicio oral (APJO)			
2	Audiencia de juicio oral			
3	Audiencia Juicio Abreviado			
4	Audiencia Revisión de Prisión preventiva u otras cautelares.			
5	Audiencia de cierre de investigación.			
6	Audiencia de Juicio Oral Simplificado (JOS).			
7	Preparación de juicio oral simplificado (APJO)			
8	Audiencia de salida alternativa.			
9	Audiencia de revisión de penas sustitutivas (Ejecución).			
10	Audiencia de Control de Detención/ o Primera Audiencia programada			

6. Tomando en cuenta el tipo de causa penal más común en el que asume la función de defensor, respecto de los **controles de detención/ o primeras audiencias programadas**, ¿Podría indicarme la cantidad de veces que en promedio por causa efectúa cada una de estas actividades?, ¿el tiempo promedio que ocupa en efectuar cada una de estas actividades? y en caso de ser necesario ¿el tiempo promedio que ocupa en la preparación de cada una de dichas gestiones? En caso que no realice la actividad señalada, podemos pasar a la siguiente actividad.

#	Actividad/Gestión Detalle	Cantidad de actividades/gestiones por causa (a)	Minutos dedicados en promedio a cada actividad/gestión realizada (b)	Minutos dedicados en promedio en preparación de cada actividad/gestión realizada (c)
1	Entrevista			
2	Presentación de recursos			
3	Derivaciones			

7. Tomando en cuenta el tipo de causa penal más común en el que asume la función de defensor, ¿Podría indicarme la cantidad de veces que en promedio por causa **efectúa otras actividades asociadas a la defensoría**?, ¿el tiempo promedio que ocupa en efectuar cada una de estas actividades? y en caso de ser necesario ¿el tiempo promedio que ocupa en la preparación de cada una de dichas gestiones? En caso que no realice la actividad señalada, podemos pasar a la siguiente actividad

#	Actividad/Gestión Detalle	Cantidad de actividades/gestiones por causa (a)	Minutos dedicados en promedio a cada actividad/gestión realizada (b)	Minutos dedicados en promedio en preparación de cada actividad/gestión realizada (c)
1	Visitas a cárcel			
2	Reuniones de coordinación con otros miembros del equipo defensor			
3				
4				
5				
6				

**CUESTIONARIO PARA LA DETERMINACIÓN DE TIEMPOS EN ACTIVIDADES MÁS RELEVANTES DE SERVICIOS DE DEFENSA PENITENCIARIA**

Estimado/a:

La Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda ha encargado al el Centro de Sistemas Públicos de la Universidad de Chile la realización de un estudio cuyo foco esencial es el determinar la eficiencia en la provisión del Servicio de Defensoría Penal contratados por la vía de la Licitaciones públicas. Para ello estamos efectuando una serie de entrevistas con defensores con el fin de caracterizar su trabajo rutinario, e identificar la estimación del tiempo (promedio) que implica el efectuar cada una de ellas. Esta actividad es de carácter anónimo y busca obtener resultados generales sobre la eficiencia de las licitaciones, no evaluar su trabajo individual en particular.

Antes de contestar, es fundamental evitar contabilizar dos veces un mismo tiempo o actividad, ya que ello implicaría sobreestimar la carga de trabajo de los defensores, razón por la cual le pido encarecidamente que las frecuencias y tiempos que me indique para cada actividad sean excluyentes de todas las demás. Si en el desarrollo de la entrevista usted se percatase que el tiempo o frecuencia por usted individualizadas para alguna acción se ha producido una doble contabilización le pido me lo indique para corregirlo antes de proseguir con el resto de las preguntas.

1. En relación a las siguientes actividades asociadas a **Defensoría Penitenciaria**, ¿Podría indicarme que cantidad de gestiones de cada tipo que realiza, el tiempo que ocupa en efectuar la gestión y en caso de ser necesario el tiempo que ocupa en promedio en la preparación de cada una de dichas gestiones?

#	Gestión Detalle	Cantidad de gestiones mensuales (a)	Minutos dedicados en promedio a cada gestión realizada (b)	Minutos dedicados en promedio en preparación de cada gestión realizada (c)	<i>Entrevistador:</i> <u>Cálculo tiempo mensual dedicado a la gestión (en horas)</u> $(a*b)+(a*c)$
1	Visitas a cárcel				
2	Estudio de requerimientos				
3	Audiencias				
4	Actividades de difusión y charlas				
5	Actividades de coordinación inter-institucional				
6	Registro de actividades				
7	Atención de público				

Entrevistador:

- a) Si la cantidad de horas mensuales destinadas a las gestiones individualizadas no supera las 126 horas revise el listado de gestiones individualizados y los tiempos dedicados (gestión y/o preparación de gestión) identificando de ser necesario nuevas gestiones hasta superar las 126 horas
- b) Si la cantidad de horas mensuales destinadas a gestiones individualizadas supera las 180 horas revisar tiempos dedicados (gestión y/o preparación de gestión), hasta que el total de horas mensuales destinadas a las gestiones no supere las 180 horas.

2. ¿Podría indicarme tres gestiones que a su juicio debería agregarse al listado considerando la proporción de su tiempo que dedica a ella?

#	Gestión Detalle	Cantidad de gestiones mensuales (a)	Minutos dedicados en promedio a cada gestión realizada (b)	Minutos dedicados en promedio en preparación de cada gestión realizada (c)	<u>Entrevistador:</u> <u>Cálculo tiempo mensual dedicado a la gestión (en horas) (a*b)+(a*c)</u>
1					
2					
3					

### PREGUNTAS ADICIONALES DE INDAGACIÓN DE COSTOS

Adicionalmente a las preguntas de costeo cuantificable, según lo comprometido en la propuesta de estudio, se incorporarán algunas preguntas de ámbito general que ayuden, sobre todo, para la parte final de recomendaciones, y que se realizarán luego de la aplicación de los cuestionarios, en los casos en que el defensor es, además, gestor de la entidad privada que brinda el servicio (es decir, para los casos de licitación, adjudicación directa y particular). Estas preguntas son las siguientes:

1. ¿Cuáles diría usted que son las principales actividades adicionales que escapen a esta medición, y que pudieran ser relevantes en la propuesta de mejoras?
2. ¿Cuáles diría usted que son los principales costos adicionales que escapen a esta medición y que pudieran ser relevantes en la propuesta de mejoras? (infraestructura, otros recursos humanos, etc.)
3. ¿Existe, en su opinión, economías de escala<sup>91</sup> en la provisión de algunos de los servicios? ¿Es más fácil trabajar con equipos grandes o pequeños? ¿Comparten algunas labores con los otros defensores de la zona o su equipo?
4. ¿Qué hace que algunos llamados sean más atractivos para postular?

<sup>91</sup> En caso de ser necesario, se realizará una explicación del concepto de “economías de escala” a los entrevistados para asegurar su adecuada comprensión de la pregunta.

5. ¿Qué aspectos de las bases son más difíciles de cumplir y qué dificultades se presentan en la gestión del contrato?
6. ¿Cuál cree usted que es el margen mínimo por el que se trabaja en la industria? En el caso de su firma, ¿nos podría decir un aproximado de ese margen?

**ANEXO: BASES DE LICITACIÓN DE SERVICIO DE DEFENSA 2014-2017**

**BASES DEFENSA GENERAL Y PRIMERA AUDIENCIA**

<b>Resumen comparado de Bases de Licitación Generales 2015 - 2017</b>			
Llamados	Llamado N° 20 DG Llamado N°1 PA	Llamado N°21 DG Llamado N°2 PA	Llamado N°22 DG Llamado N°3 PA Llamado N°11 DP Llamado N° 1 RPA
Año	2015	2016	2017
Resolución	<a href="#">Refundido Resolución N° 158 y 139</a>	<a href="#">Resolución N°162 del 21 de diciembre de 2015</a>	<a href="#">Resolución N03 °del 25 de enero de 2017</a>
Garantía	Se solicita una garantía de seriedad de la oferta de 10 UF por abogado incorporado en la propuesta.	Se solicita una garantía de seriedad de la oferta de 10 UF por abogado incorporado en la propuesta.	Se solicita una garantía de seriedad de la oferta de 10 UF por abogado incorporado en la propuesta.

Factores de evaluación	Técnica	<p>Exige cumplimiento de requisitos de bases técnicas con posibilidad de aumento de contrato.</p> <p>La evaluación técnica pondera un 70% en el total y comprende 4 áreas.</p>	<p>Exige cumplimiento de requisitos de bases técnicas con posibilidad de aumento de contrato.</p> <p>Existe una evaluación del 5% que verifica requisitos formales de las propuestas.</p>	<p>Exige cumplimiento de requisitos de bases técnicas con posibilidad de aumento de contrato.</p> <p>Existe una evaluación del 5% que verifica requisitos formales de las propuestas.</p>																								
		<table border="1"> <tr> <td>Apoyo Administrativo</td> <td>Pondera el 20% de la oferta técnica y evalúa: infraestructura, mecanismos de control y registros, apoyo de personal administrativo de oferentes, condiciones de empleo y remuneración. Para este último se evalúa la existencia de incentivos en la remuneración y el nivel de remuneración del personal administrativo.</td> </tr> <tr> <td>Permanencia y habitualidad</td> <td>Se deberá acreditar la permanencia de los abogados en el servicio.</td> </tr> <tr> <td>Número y dedicación de abogados</td> <td>Se deberán cumplir los mínimos y máximos estipulados de causas posibles por cada abogado.</td> </tr> <tr> <td>Experiencia y calificación</td> <td>Pondera el 80% de la oferta técnica y evalúa dos elementos: la experiencia profesional en el nuevo proceso penal y la calificación profesional. El primero ponderará un 65% y el segundo un 35% dentro del total del 80%</td> </tr> </table>	Apoyo Administrativo	Pondera el 20% de la oferta técnica y evalúa: infraestructura, mecanismos de control y registros, apoyo de personal administrativo de oferentes, condiciones de empleo y remuneración. Para este último se evalúa la existencia de incentivos en la remuneración y el nivel de remuneración del personal administrativo.	Permanencia y habitualidad	Se deberá acreditar la permanencia de los abogados en el servicio.	Número y dedicación de abogados	Se deberán cumplir los mínimos y máximos estipulados de causas posibles por cada abogado.	Experiencia y calificación	Pondera el 80% de la oferta técnica y evalúa dos elementos: la experiencia profesional en el nuevo proceso penal y la calificación profesional. El primero ponderará un 65% y el segundo un 35% dentro del total del 80%	<p>La evaluación técnica tiene dos partes. La primera es la evaluación de los factores sin puntaje (apoyo administrativo, permanencia y habitabilidad) y la evaluación de experiencia que pondera un 65% en el total. Los factores de evaluación de estas áreas son:</p> <table border="1"> <tr> <td>Apoyo Administrativo</td> <td>Evalúa el factor de infraestructura, mecanismos de control y registros, apoyo administrativo de los oferentes.</td> </tr> <tr> <td>Permanencia y habitualidad</td> <td>Se deberá acreditar la permanencia de los abogados en el servicio.</td> </tr> <tr> <td>Número y dedicación de abogados</td> <td>Se deberán cumplir los mínimos y máximos estipulados de causas posibles por cada abogado.</td> </tr> <tr> <td>Experiencia y calificación</td> <td>Pondera la oferta técnica evalúa tres elementos: la experiencia profesional en el nuevo proceso pena, la calificación profesional y la</td> </tr> </table>	Apoyo Administrativo	Evalúa el factor de infraestructura, mecanismos de control y registros, apoyo administrativo de los oferentes.	Permanencia y habitualidad	Se deberá acreditar la permanencia de los abogados en el servicio.	Número y dedicación de abogados	Se deberán cumplir los mínimos y máximos estipulados de causas posibles por cada abogado.	Experiencia y calificación	Pondera la oferta técnica evalúa tres elementos: la experiencia profesional en el nuevo proceso pena, la calificación profesional y la	<p>La evaluación técnica tiene dos partes. La primera es la evaluación de los factores sin puntaje (apoyo administrativo, permanencia y habitabilidad) y la evaluación de experiencia que pondera un 65% en el total. Los factores de evaluación de estas áreas son:</p> <table border="1"> <tr> <td>Apoyo Administrativo</td> <td>Evalúa el factor de infraestructura, mecanismos de control y registros, apoyo administrativo de los oferentes.</td> </tr> <tr> <td>Permanencia y habitualidad</td> <td>Se deberá acreditar la permanencia de los abogados en el servicio.</td> </tr> <tr> <td>Número y dedicación de abogados</td> <td>Se deberán cumplir los mínimos y máximos estipulados de causas posibles por cada abogado.</td> </tr> <tr> <td>Experiencia y calificación</td> <td>Pondera la oferta técnica evalúa tres elementos: la experiencia profesional en el nuevo proceso pena, la calificación profesional y la</td> </tr> </table>	Apoyo Administrativo	Evalúa el factor de infraestructura, mecanismos de control y registros, apoyo administrativo de los oferentes.	Permanencia y habitualidad	Se deberá acreditar la permanencia de los abogados en el servicio.	Número y dedicación de abogados	Se deberán cumplir los mínimos y máximos estipulados de causas posibles por cada abogado.	Experiencia y calificación	Pondera la oferta técnica evalúa tres elementos: la experiencia profesional en el nuevo proceso pena, la calificación profesional y la
		Apoyo Administrativo	Pondera el 20% de la oferta técnica y evalúa: infraestructura, mecanismos de control y registros, apoyo de personal administrativo de oferentes, condiciones de empleo y remuneración. Para este último se evalúa la existencia de incentivos en la remuneración y el nivel de remuneración del personal administrativo.																									
		Permanencia y habitualidad	Se deberá acreditar la permanencia de los abogados en el servicio.																									
		Número y dedicación de abogados	Se deberán cumplir los mínimos y máximos estipulados de causas posibles por cada abogado.																									
Experiencia y calificación	Pondera el 80% de la oferta técnica y evalúa dos elementos: la experiencia profesional en el nuevo proceso penal y la calificación profesional. El primero ponderará un 65% y el segundo un 35% dentro del total del 80%																											
Apoyo Administrativo	Evalúa el factor de infraestructura, mecanismos de control y registros, apoyo administrativo de los oferentes.																											
Permanencia y habitualidad	Se deberá acreditar la permanencia de los abogados en el servicio.																											
Número y dedicación de abogados	Se deberán cumplir los mínimos y máximos estipulados de causas posibles por cada abogado.																											
Experiencia y calificación	Pondera la oferta técnica evalúa tres elementos: la experiencia profesional en el nuevo proceso pena, la calificación profesional y la																											
Apoyo Administrativo	Evalúa el factor de infraestructura, mecanismos de control y registros, apoyo administrativo de los oferentes.																											
Permanencia y habitualidad	Se deberá acreditar la permanencia de los abogados en el servicio.																											
Número y dedicación de abogados	Se deberán cumplir los mínimos y máximos estipulados de causas posibles por cada abogado.																											
Experiencia y calificación	Pondera la oferta técnica evalúa tres elementos: la experiencia profesional en el nuevo proceso pena, la calificación profesional y la																											

		La oferta técnica se evalúa en seis etapas progresivas. Primero se evalúan el cumplimiento de factores de administración. Luego, se evalúan los factores de dedicación y permanencia. Luego se evalúan las condiciones de empleo. Por último, se evalúan los factores de experiencia y calificación ponderando el resultado. El puntaje mínimo es de 35 puntos.	adición o descuento de puntajes. El primero ponderará un 40% (del total de la propuesta), el segundo un 10% por calificaciones académicas y 10% por resultados en prueba habilitante y el tercero un 5%	adición o descuento de puntajes. El primero ponderará un 40% (del total de la propuesta), el segundo un 10% por calificaciones académicas y 10% por resultados en prueba habilitante y el tercero un 5%
	Económica	La evaluación de ofertas económicas se realiza luego de la revisión técnica. Debe presentar porcentaje de causas a las que postula, valor total de la oferta y valor por abogado y detalle de pagos de remuneraciones. Los factores de evaluación económica son: valor promedio por abogado, participación en el pago variable del equipo, remuneración fija mínima mensual por abogado, remuneración fija promedio de asistentes administrativos. La evaluación económica pondera un 30%.	La evaluación de ofertas económicas se realiza luego de la revisión técnica. Debe presentar porcentaje de causas a las que postula, valor total de la oferta y valor por abogado y detalle de pagos de remuneraciones. Los factores de evaluación económica son: valor promedio por abogado, participación en el pago variable del equipo, remuneración fija mínima mensual por abogado, remuneración fija promedio de asistentes administrativos. La evaluación económica pondera un 30%.	La evaluación de ofertas económicas se realiza luego de la revisión técnica. Debe presentar porcentaje de causas a las que postula, valor total de la oferta y valor por abogado y detalle de pagos de remuneraciones. Los factores de evaluación económica son: valor promedio por abogado, participación en el pago variable del equipo, remuneración fija mínima mensual por abogado, remuneración fija promedio de asistentes administrativos. La evaluación económica pondera un 30%.
	Calificación	Los puntajes de la evaluación técnica y económica se ponderan y luego se aplican descuentos. Estos descuentos son puntajes diferenciados según una escala de número y gravedad de faltas anteriores. Así mismo adiciona puntajes según el desempeño anterior.	Los puntajes de la evaluación técnica y económica se ponderan y luego se aplican descuentos. Estos descuentos son puntajes diferenciados según una escala de número y gravedad de faltas anteriores. Así mismo adiciona puntajes según el desempeño anterior.	Los puntajes de la evaluación técnica y económica se ponderan y luego se aplican descuentos. Estos descuentos son puntajes diferenciados según una escala de número y gravedad de faltas anteriores. Así mismo adiciona puntajes según el desempeño anterior.

Selección	Rechazo	El Comité de Adjudicación Regional puede rechazar la oferta si la oferta económica es muy baja, muy alta, superación de número de abogados en un mismo territorio y por el no cumplimiento satisfactorio de puntajes y criterios de evaluación	El Comité de Adjudicación Regional puede rechazar la oferta si la oferta económica es muy baja, muy alta, superación de número de abogados en un mismo territorio y por el no cumplimiento satisfactorio de puntajes y criterios de evaluación	El Comité de Adjudicación Regional puede rechazar la oferta si la oferta económica es muy baja, muy alta, superación de número de abogados en un mismo territorio y por el no cumplimiento satisfactorio de puntajes y criterios de evaluación
	Selección y reclamaciones	<p>Se considera para la selección la revisión de coberturas de abogados en distintas licitaciones y métodos de adaptación de las ofertas para cubrir las causas necesarias y posibilidades de adjudicación a segundos lugares.</p> <p>Las reclamaciones son resueltas por el Comité de Adjudicación Regional, enviadas en un plazo de cinco días luego de la adjudicación. Existe una segunda apelación al Consejo de Licitaciones de Defensa Penal Pública.</p>	<p>Se considera para la selección la revisión de coberturas de abogados en distintas licitaciones y métodos de adaptación de las ofertas para cubrir las causas necesarias y posibilidades de adjudicación a segundos lugares.</p> <p>Las reclamaciones son resueltas por el Comité de Adjudicación Regional, enviadas en un plazo de cinco días luego de la adjudicación. Existe una segunda apelación al Consejo de Licitaciones de Defensa Penal Pública</p>	<p>Se considera para la selección la revisión de coberturas de abogados en distintas licitaciones y métodos de adaptación de las ofertas para cubrir las causas necesarias y posibilidades de adjudicación a segundos lugares.</p> <p>Las reclamaciones son resueltas por el Comité de Adjudicación Regional, enviadas en un plazo de cinco días luego de la adjudicación. Existe una segunda apelación al Consejo de Licitaciones de Defensa Penal Pública</p>
Gestión de contratos	Sistema de pagos	<p>Existen dos clases de pago: mensual fijo y variable. El fijo divide el precio del total del contrato por el número de meses. Se solicita un Informe Mensual de prestación de defensa para verificar cumplimiento de obligaciones de contrato, documento tributario pertinente y documentos de cumplimiento de obligaciones previsionales y laborales.</p> <p>Para el pago variable se financia según el logro de metas específicas de gestión de defensa y desempeño. Se financiara según informes</p>	<p>Existen dos clases de pago: mensual fijo y variable. El fijo divide el precio del total del contrato por el número de meses. Se solicita un Informe Mensual de prestación de defensa para verificar cumplimiento de obligaciones de contrato, documento tributario pertinente y documentos de cumplimiento de obligaciones previsionales y laborales.</p> <p>Para el pago variable se financia según el logro de metas específicas de gestión de</p>	<p>Existen dos clases de pago: mensual fijo y variable. El fijo divide el precio del total del contrato por el número de meses. Se solicita un Informe Mensual de prestación de defensa para verificar cumplimiento de obligaciones de contrato, documento tributario pertinente y documentos de cumplimiento de obligaciones previsionales y laborales.</p> <p>Para el pago variable se financia según el logro de metas específicas de gestión de</p>

		trimestrales en base al cumplimiento de diversos indicadores.	defensa y desempeño. Se financiara según informes trimestrales en base al cumplimiento de diversos indicadores	defensa y desempeño. Se financiara según informes trimestrales en base al cumplimiento de diversos indicadores
	Infracciones	Existen dos tipos de infracciones: multas y terminación de contratos. Las infracciones que originan multas son menos graves (sanción de 50 UF) y graves (100UF).	Existen dos tipos de infracciones: multas y terminación de contratos. Las infracciones que originan multas son menos leves (20 UF) menos graves (sanción de 50 UF) y graves (100UF).	Existen dos tipos de infracciones: multas y terminación de contratos. Las infracciones que originan multas son menos leves (20 UF) menos graves (sanción de 50 UF) y graves (100UF).
	Evaluación	Existen diversos instrumentos de control de contratos: Informes mensuales, trimestrales (para pago variable), semestral y final; inspecciones, auditorías externas y reclamaciones externas.	Existen diversos instrumentos de control de contratos: Informes mensuales, trimestrales (para pago variable), semestral y final; inspecciones, auditorías externas y reclamaciones externas.	Existen diversos instrumentos de control de contratos: Informes mensuales, trimestrales (para pago variable), semestral y final; inspecciones, auditorías externas y reclamaciones externas.
	Garantías	Existen dos tipos de garantías. Un fondo de reserva del 4% de cada mensualidad sujeto su reintegro en la próxima cuota al cumplimiento del contrato o al cobro de multas. También existe una garantía de fiel cumplimiento general del 5% del total del contrato.	Existen dos tipos de garantías. Un fondo de reserva del 4% de cada mensualidad sujeto su reintegro en la próxima cuota al cumplimiento del contrato o al cobro de multas. También existe una garantía de fiel cumplimiento general del 5% del total del contrato.	Existen dos tipos de garantías. Un fondo de reserva del 4% de cada mensualidad sujeto su reintegro en la próxima cuota al cumplimiento del contrato o al cobro de multas. También existe una garantía de fiel cumplimiento general del 5% del total del contrato.

## BASES DEFENSA PENITENCIARIA

En el caso de las licitaciones de defensa penitenciaria, los últimos tres llamados de licitaciones con Bases de Licitación específicas fueron para el periodo 2012-2016. Sus principales elementos están descritos a continuación:

Resumen de bases de licitación de Defensa Penitenciaria						
Llamado	Llamado N°7		Llamado N°9 y 10 <sup>92</sup>	Llamado N°11		
Año	2012		2015, 2016	2017		
Resolución	<a href="#">Resolución N°77 del 29 de mayo de 2012</a>		<a href="#">Resolución N°131 del 30 de septiembre de 2014.</a>	<a href="#">Resolución N°03 del 25 de enero de 2017</a>		
Garantía	Se solicita una garantía de seriedad de la oferta de 1.525.000.		Se solicita una garantía de seriedad de la oferta de 10 UF por abogado incorporado en la propuesta.	Se solicita una garantía de seriedad de la oferta de 10 UF por abogado incorporado en la propuesta.		
Factores de evaluación	Técnica	La evaluación técnica pondera un 70% en el total y comprende 4 áreas.	La evaluación técnica pondera un 70% en el total y comprende 4 áreas.	Exige cumplimiento de requisitos de bases técnicas con posibilidad de aumento de contrato.		
		<table border="1"> <tr> <td>Apoyo Administrativo</td> <td>Pondera el 20% de la oferta técnica y evalúa: infraestructura, mecanismos de control y registros, apoyo de personal administrativo de oferentes, condiciones de empleo y remuneración. Para este último se evalúa la existencia de incentivos en la remuneración y el nivel de</td> </tr> </table>	Apoyo Administrativo	Pondera el 20% de la oferta técnica y evalúa: infraestructura, mecanismos de control y registros, apoyo de personal administrativo de oferentes, condiciones de empleo y remuneración. Para este último se evalúa la existencia de incentivos en la remuneración y el nivel de	<table border="1"> <tr> <td>Apoyo Administrativo</td> <td>Pondera el 20% de la oferta técnica y evalúa: infraestructura, mecanismos de control y registros, apoyo de personal administrativo de oferentes, condiciones de empleo y remuneración. Para este último se evalúa la existencia de incentivos en la remuneración y el nivel de</td> </tr> </table>	Apoyo Administrativo
Apoyo Administrativo	Pondera el 20% de la oferta técnica y evalúa: infraestructura, mecanismos de control y registros, apoyo de personal administrativo de oferentes, condiciones de empleo y remuneración. Para este último se evalúa la existencia de incentivos en la remuneración y el nivel de					
Apoyo Administrativo	Pondera el 20% de la oferta técnica y evalúa: infraestructura, mecanismos de control y registros, apoyo de personal administrativo de oferentes, condiciones de empleo y remuneración. Para este último se evalúa la existencia de incentivos en la remuneración y el nivel de					

<sup>92</sup> No fue posible encontrar la base de licitación para el Llamado N° 8

		remuneración del personal administrativo.		remuneración del personal administrativo.	<p>experiencia que pondera un 65% en el total. Los factores de evaluación de estas áreas son:</p> <table border="1"> <tr> <td>Apoyo Administrativo</td> <td>Evalúa el factor de infraestructura, mecanismos de control y registros, apoyo administrativo de los oferentes.</td> </tr> <tr> <td>Permanencia y habitualidad</td> <td>Se deberá acreditar la permanencia de los abogados en el servicio.</td> </tr> <tr> <td>Número y dedicación de abogados</td> <td>Se deberán cumplir los mínimos y máximos estipulados de causas posibles por cada abogado.</td> </tr> <tr> <td>Experiencia y calificación</td> <td>Pondera la oferta técnica evalúa tres elementos: la experiencia profesional en el nuevo proceso pena, la calificación profesional y la adición o descuento de puntajes. El primero ponderará un 40% (del total de la propuesta), el segundo un 10% por calificaciones académicas y 10% por resultados en prueba habilitante y el tercero un 5%</td> </tr> </table>	Apoyo Administrativo	Evalúa el factor de infraestructura, mecanismos de control y registros, apoyo administrativo de los oferentes.	Permanencia y habitualidad	Se deberá acreditar la permanencia de los abogados en el servicio.	Número y dedicación de abogados	Se deberán cumplir los mínimos y máximos estipulados de causas posibles por cada abogado.	Experiencia y calificación	Pondera la oferta técnica evalúa tres elementos: la experiencia profesional en el nuevo proceso pena, la calificación profesional y la adición o descuento de puntajes. El primero ponderará un 40% (del total de la propuesta), el segundo un 10% por calificaciones académicas y 10% por resultados en prueba habilitante y el tercero un 5%
Apoyo Administrativo	Evalúa el factor de infraestructura, mecanismos de control y registros, apoyo administrativo de los oferentes.												
Permanencia y habitualidad	Se deberá acreditar la permanencia de los abogados en el servicio.												
Número y dedicación de abogados	Se deberán cumplir los mínimos y máximos estipulados de causas posibles por cada abogado.												
Experiencia y calificación	Pondera la oferta técnica evalúa tres elementos: la experiencia profesional en el nuevo proceso pena, la calificación profesional y la adición o descuento de puntajes. El primero ponderará un 40% (del total de la propuesta), el segundo un 10% por calificaciones académicas y 10% por resultados en prueba habilitante y el tercero un 5%												
Permanencia y habitualidad	Se deberá acreditar la permanencia de los abogados en el servicio.	Permanencia y habitualidad	Se deberá acreditar la permanencia de los abogados en el servicio.										
Número y dedicación de abogados	Se deberán cumplir los mínimos y máximos estipulados de causas posibles por cada abogado.	Número y dedicación de abogados	Se deberán cumplir los mínimos y máximos estipulados de causas posibles por cada abogado.										
Experiencia y calificación	Pondera el 100% de la oferta técnica y evalúa dos elementos: la experiencia profesional en el nuevo proceso penal y la calificación profesional. El primero ponderará un 70% y el segundo un 30% dentro del total del 80%	Experiencia y calificación	Pondera el 100% de la oferta técnica y evalúa dos elementos: la experiencia profesional en el nuevo proceso penal y la calificación profesional. El primero ponderará un 70% y el segundo un 30% dentro del total del 80%										
<p>La oferta técnica se evalúa en seis etapas progresivas. Primero se evalúan el cumplimiento de factores de administración. Luego, se evalúan los factores de dedicación y permanencia. Luego se evalúan las condiciones de empleo. Por último, se evalúan los factores de experiencia y calificación ponderando el resultado.</p>		<p>La oferta técnica se evalúa en seis etapas progresivas. Primero se evalúan el cumplimiento de factores de administración. Luego, se evalúan los factores de dedicación y permanencia. Luego se evalúan las condiciones de empleo. Por último, se evalúan los factores de experiencia y calificación ponderando el resultado.</p>											

	Económica	La evaluación de ofertas económicas se realiza luego de la revisión técnica. El criterio de evaluación será el menor costo del servicio a prestar La evaluación económica pondera un 30%.	La evaluación de ofertas económicas se realiza luego de la revisión técnica. El criterio de evaluación será el menor costo del servicio a prestar La evaluación económica pondera un 30%.	La evaluación de ofertas económicas se realiza luego de la revisión técnica. Debe presentar porcentaje de causas a las que postula, valor total de la oferta y valor por abogado y detalle de pagos de remuneraciones. Los factores de evaluación económica son: valor promedio por abogado, participación en el pago variable (no aplica en defensa penitenciaria) del equipo, remuneración fija mínima mensual por abogado, remuneración fija promedio de asistentes administrativos. La evaluación económica pondera un 30%.
	Calificación	Los puntajes de la evaluación técnica y económica se ponderan y luego se aplican descuentos. Estos descuentos son puntajes diferenciados según una escala de número y gravedad de faltas anteriores. Así mismo adiciona puntajes según el desempeño anterior.	Los puntajes de la evaluación técnica y económica se ponderan y luego se aplican descuentos. Estos descuentos son puntajes diferenciados según una escala de número y gravedad de faltas anteriores. Así mismo adiciona puntajes según el desempeño anterior.	Los puntajes de la evaluación técnica y económica se ponderan y luego se aplican descuentos. Estos descuentos son puntajes diferenciados según una escala de número y gravedad de faltas anteriores. Así mismo adiciona puntajes según el desempeño anterior.
Selección	Rechazo	El Comité de Adjudicación Regional puede rechazar la oferta si la oferta económica es muy baja, muy alta, superación de numero de abogados en un mismo territorio y por el no cumplimiento satisfactorio de puntajes y criterios de evaluación	El Comité de Adjudicación Regional puede rechazar la oferta si la oferta económica es muy baja, muy alta, superación de numero de abogados en un mismo territorio y por el no cumplimiento satisfactorio de puntajes y criterios de evaluación	El Comité de Adjudicación Regional puede rechazar la oferta si la oferta económica es muy baja, muy alta, superación de numero de abogados en un mismo territorio y por el no cumplimiento satisfactorio de puntajes y criterios de evaluación

	Selección y reclamaciones	<p>Se considera para la selección la revisión de coberturas de abogados en distintas licitaciones y métodos de adaptación de las ofertas para cubrir las causas necesarias y posibilidades de adjudicación a segundos lugares.</p> <p>Las reclamaciones son resueltas por el Comité de Adjudicación Regional, enviadas en un plazo de cinco días luego de la adjudicación. Existe una segunda apelación al Consejo de Licitaciones de Defensa Penal Pública.</p>	<p>Se considera para la selección la revisión de coberturas de abogados en distintas licitaciones y métodos de adaptación de las ofertas para cubrir las causas necesarias y posibilidades de adjudicación a segundos lugares.</p> <p>Las reclamaciones son resueltas por el Comité de Adjudicación Regional, enviadas en un plazo de cinco días luego de la adjudicación. Existe una segunda apelación al Consejo de Licitaciones de Defensa Penal Pública</p>	<p>Se considera para la selección la revisión de coberturas de abogados en distintas licitaciones y métodos de adaptación de las ofertas para cubrir las causas necesarias y posibilidades de adjudicación a segundos lugares.</p> <p>Las reclamaciones son resueltas por el Comité de Adjudicación Regional, enviadas en un plazo de cinco días luego de la adjudicación. Existe una segunda apelación al Consejo de Licitaciones de Defensa Penal Pública</p>
Gestión de contratos	Sistema de pagos	<p>Describe un pago fijo mensual dividiendo el precio del total del contrato por el número de meses. Se solicita un Informe Mensual de prestación de defensa para verificar cumplimiento de obligaciones de contrato.</p>	<p>Describe un pago fijo mensual dividiendo el precio del total del contrato por el número de meses. Se solicita un Informe Mensual de prestación de defensa para verificar cumplimiento de obligaciones de contrato.</p>	<p>Existen dos clases de pago: mensual fijo y variable. El fijo divide el precio del total del contrato por el número de meses. Se solicita un Informe Mensual de prestación de defensa para verificar cumplimiento de obligaciones de contrato, documento tributario pertinente y documentos de cumplimiento de obligaciones previsionales y laborales.</p> <p>Para el pago variable se financia según el logro de metas específicas de gestión de defensa y desempeño. Se financiara según informes trimestrales en base al cumplimiento de diversos indicadores</p>

	Infracciones	Existen dos tipos de infracciones: multas y terminación de contratos. Las infracciones que originan multas son menos graves (sanción de 0 a 50 UF) y graves (50 a 100UF). La falta gravísima implica posible cierre de contrato.	Existen dos tipos de infracciones: multas y terminación de contratos. Las infracciones que originan multas son menos leves (20 UF) menos graves (sanción de 50 UF) y graves (100UF).	Existen dos tipos de infracciones: multas y terminación de contratos. Las infracciones que originan multas son menos leves (20 UF) menos graves (sanción de 50 UF) y graves (100UF).
	Evaluación	No establece los mecanismos de control	No establece los mecanismos de control	Existen diversos instrumentos de control de contratos: Informes mensuales, trimestrales (para pago variable), semestral y final; inspecciones, auditorías externas y reclamaciones externas.
	Garantías	Existen dos tipos de garantías. Un fondo de reserva del 4% de cada mensualidad sujeto su reintegro en la próxima cuota al cumplimiento del contrato o al cobro de multas. También existe una garantía de fiel cumplimiento general del 6% del total del contrato.	Existen dos tipos de garantías. Un fondo de reserva del 4% de cada mensualidad sujeto su reintegro en la próxima cuota al cumplimiento del contrato o al cobro de multas. También existe una garantía de fiel cumplimiento general del 5% del total del contrato.	Existen dos tipos de garantías. Un fondo de reserva del 4% de cada mensualidad sujeto su reintegro en la próxima cuota al cumplimiento del contrato o al cobro de multas. También existe una garantía de fiel cumplimiento general del 5% del total del contrato.

## ANEXO: ESTÁNDARES DE DEFENSA

Los estándares de defensa se dividen en tres grandes grupos:

- La competencia profesional de los defensores.
- La relación entre el defensor y su cliente.
- La correcta y adecuada gestión administrativa de las causas.

### LA COMPETENCIA PROFESIONAL DE LOS DEFENSORES

En esta primera conceptualización la DPP distingue 5 estándares: Defensa, Libertad, Prueba, Recursos y Especialización.

- I) Dentro del estándar de Defensa, la DPP, subdivide los siguientes ámbitos:
  - a. La defensa deberá
    - i. estructurar su labor en conformidad con la voluntad y decisión que adopta el imputado.
    - ii. ser diligente en su actividad.
  - b. El imputado no debe estar sometidos a una investigación más allá del tiempo estrictamente necesario.
  - c. Todas las actuaciones que deba realizar el defensor deberán se preparadas adecuadamente por éstos.
  
- II) Dentro del estándar de Libertad la DPP, subdivide los siguientes ámbitos:
  - a. La defensa
    - i. realizará las actividades necesarias para que los imputados no sean sometidos a restricciones de libertad arbitrarias ni ilegales.
    - ii. verificará que la detención se haya efectuado conforme a derecho.
    - iii. verificará que las medidas cautelares sean impuestas y ejecutadas conforme a derecho.
    - iv. se ocupará que la condena se imponga y ejecute de acuerdo a la ley.
  - b. La defensa de un adolescente se preocupará además porque la privación de libertad se aplique como medida de último recurso, durante el período más breve que proceda y con los resguardos especiales que señala la ley.
  
- III) Dentro del estándar de Prueba la defensa se preocupará:
  - a. Que la prueba se produzca resguardando los intereses, derechos y garantías de los imputados.
  - b. De reunir prueba propia a favor de su representado.
  - c. Que la prueba de cargo sea legítima en su obtención y correcta en su utilización durante todas las etapas del proceso.
  - d. Verificará los presupuestos de una correcta audiencia de preparación de juicio oral.
  - e. Preparará adecuadamente la prueba a rendir en el juicio oral y vela por su correcta incorporación en éste.

- IV) Dentro del estándar de Recursos, la defensa asesora técnicamente pero respetando la voluntad del defendido y protegiendo sus derechos, garantías e intereses.
1. Por lo anterior, la defensa recurre de las resoluciones judiciales:
    - a. Cada vez que sea procedente, según criterio técnico, y
    - b. Acorde con la voluntad e intereses del imputado.
  2. La defensa debe estar atenta a la interposición y tramitación de los recursos de los demás intervinientes.
- V) Dentro del estándar de la defensa especializada, la normativa regula la defensa especializada de adolescentes e indica al respecto que esta se ejercerá de acuerdo con los conocimientos, coordinaciones y destrezas especiales que exige la Ley, en materia de defensa penal de adolescentes.
- En consecuencia la defensa deberá:
1. Invocar la normativa nacional e internacional, la doctrina y la jurisprudencia específica al respecto así como los conocimientos propios de la defensa de adolescentes infractores de ley, que sean pertinentes al caso.
  2. Conocer la oferta y características de las distintas salidas alternativas y sanciones penales de adolescentes, procurando que se aplique la que mejor favorezca el interés manifestado por el imputado adolescente.

Coordinarse con los profesionales de apoyo a la gestión de la defensa de adolescentes con que cuenta la institución u otros organismos relacionados, para otorgar defensa de calidad a sus representados.

---

#### LA RELACIÓN DEL DEFENSOR CON EL CLIENTE

En esta segunda conceptualización la DPP distingue 2 estándares: El de la información y el de la dignidad

Dentro del estándar de la Información, la defensa deberá:

1. Mantener informado al imputado
  - i. Del estado del proceso,
  - ii. Del estado de la investigación,
  - iii. De las eventuales consecuencias jurídicas y fácticas de la persecución penal iniciada en su contra y,
  - iv. De la estrategia de defensoral,
  - v. De sus derechos y obligaciones dentro del proceso penal.
2. Entrevista con el imputado o su familia desde que la causa se le asigna.
3. Dar a conocer con claridad al imputado la formulación de cargos que se atribuyen en su contra y sus posibles consecuencias en las diversas etapas procesales.

Dentro del estándar de la dignidad la defensa deberá:

1. Brindar un trato digno, cortés y respetuoso al imputado y a la familia de los mismos.
2. Procurar que los demás intervinientes del proceso brinden un trato cortés y respetuoso al imputado en todas las etapas del proceso.

---

#### LA CORRECTA Y ADECUADA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE LAS CAUSAS

Este estándar la defensoría lo explicita de la siguiente forma:

La defensa para cumplir con este estándar, deberá:

1. Ser eficiente en la gestión de la defensa penal pública.
2. Mantener completa la carpeta del caso que no es terminado en la primera audiencia.
3. Que el sistema informático de la Defensoría Penal Pública refleje fiel y oportunamente todos los eventos que se verifican en la causa, así como los datos de imputados e imputadas, la naturaleza, estado y características de las investigaciones y su término.
4. Cumplir con los protocolos de delegación de gestiones o audiencias de causas en trámite, de traspaso, derivación y entrega de causas terminadas y cualquier otro instructivo que dicte el Defensor o Defensora Nacional.

**ANEXO: LA VISIÓN DE LOS ACTUALES Y POTENCIALES OFERENTES**

Esta sección presenta un análisis de 12 entrevistas a oferentes y potenciales oferentes (defensores particulares y de Trato Directo) de defensa penal licitada, en materia de licitaciones y gestión de contrato.

Tabla 66: Entrevistados para análisis de licitaciones

Nombre	Modalidad	Defensoría	Fecha
<b>Sebastián Salinero</b>	Licitado (dueño de empresa oferente, sin ejercer como defensor)	Metropolitana N	07-06-2017
<b>Hugo Zamorano</b>	Licitado	O'Higgins	08-06-2017
<b>Jacqueline Astorga</b>	Licitado	Valparaíso	09-06-2017
<b>José Luis Vergara</b>	Licitado	Metropolitana S	29-06-2017
<b>Romina Borgeat</b>	Trato directo	Valparaíso	09-06-2017
<b>Sthefania Walser</b>	Trato directo	Metropolitana S	04-07-2017
<b>Claudio Valenzuela</b>	Trato directo	O'Higgins	07-07-2017
<b>Luis Masferrer</b>	Particular	Metropolitana N	21-06-2017
<b>Gastón Bobadilla</b>	Particular	O'Higgins	07-07-2017
<b>Cristian Santander</b>	Particular	Valparaíso	13-07-2017
<b>Octavio Pino</b>	Particular	Metropolitana S	14-07-2017

Fuente: Elaboración propia

**UNIDAD DE PAGO LICITACIÓN: JORNADA Y CAUSA**

Existe un consenso en todos los defensores de que cuando se licitaba como unidad de pago "causa terminada" las condiciones eran más atractivas por la mayor rentabilidad que presentaban: *"Los llamados anteriores, en los cuales yo no fui como empresario, tenían modalidades más atractivas que ahora. Ahora no son tan atractivas. Tampoco son malas. Antiguamente se pagaba precio por carpeta terminada. Y eso es infinitamente superior al pago por jornada"* (licitado).

Si bien era más atractivo para el oferente, algunos reconocen que existían incentivos perversos de generar cierres inadecuados a las causas:

*"Porque antes te pagaban por causa terminada...juicio oral tenía un valor, abreviado otro valor, procedimiento simplificado otro valor, pero implicaba que el defensor terminaba, independiente de la forma término y eso perjudicaba al imputado. Entonces era un tanto perverso"* (Licitado)

Con el cambio de modalidad de licitación, con precios por jornada, habría disminuido la rentabilidad de los oferentes y estas se habrían vuelto menos atractivas, dado que lo pagado por jornada difícilmente alcanza a cubrir el sueldo de los defensores y todos los cargos adicionales:

*“En cambio la jornada no es tan atractiva te hace un precio de valor de competencia con todos los gastos de papel, impresoras, la asistente, la oficina, los servicios, telefonía, luz, agua, etc... y de allí tienes que pagar el sueldo de los abogados. Entonces, eso no es tan atractivo...es una operación bien difícil de cuadrar” (Licitado)*

En particular, un tema que surgió en algunas entrevistas como costo relevante y evitable es el de las carpetas: *“Cada carpeta está en 500 pesos, podríamos bajar costos en un montón de cosas. Una de ellas es eliminando las carpetas o buscando una alternativa más económica” (Licitado)*

Por otro lado, un oferente explica la mayor rentabilidad al haber pasado a licitar la modalidad de jornada, por haber coincidido con aumento de las expectativas remuneracionales de los defensores, sobre todo los nuevos defensores de mayor experiencia que, dadas las condiciones de las bases, que premian que el mayor valor del sueldo más bajo del oferente:

*“...el problema es que este trabajo se basa en el recurso humano del abogado y ese personaje central tiene una remuneración que a lo largo de la historia se ha ido incrementando. Pero eso también ha ido trayendo un incremento del abogado nuevo que se incorpora... El tema es que las incorporaciones de nuevos abogados en el mercado implican que inmediatamente estos nuevos abogados también están trabajando por la misma cantidad de plata. Gente que tiene menos experiencia, que tiene menos conocimiento desde el punto de vista de la preparación, tiene la misma remuneración que un abogado que ya lleva tiempo en el mercado...porque las licitaciones te obligan a ofertar con buenas jornadas laborales de abogados, porque tiene puntaje adicional...Tiene que estar considerado que venga savia nueva, pero esa savia nueva tiene que tener remuneración inferior” (Licitado)*

Sin embargo, un oferente acara que, en el último tiempo, las licitaciones han vuelto a ser atractivas, gracias al aumento del precio que se está pagando por jornada:

*“el sistema de jornada, desde el punto de vista de la defensoría y del servicio, como servicio público, es mucho más adecuado. El tema es que el monto es generalmente inferior. Ahora están volviendo a un alza que lo hace más atractivo” (Licitado)*

Por otro lado, un oferente explica que, aparejado con la modificación en la unidad de precio de licitación, vino un cambio en la relación del dueño de la empresa oferente y la DPP. Este cambio consistiría en que se diluye el rol del dueño de la empresa, quedando los defensores bajo la supervisión principal de la DPP, a través del Defensor Local Jefe:

*“Al principio, cuando se pagaba por causa terminada, era el prestador jefe, yo, el que organizaba mi equipo de trabajo. Porque además existía, también, otro concepto: que el defensor era dueño de la causa...Ahora, para ahorrar costo humano, distribuía la defensor por sala y ves todas las carpetas, sean tuyas o no sean tuyas y esto lo organiza el Defensor Local Jefe. Es decir, ya el prestador jefe, yo, ya no organizo a mi gente...ellos te manejan la gente” (Licitado)*

En primer lugar, algunos entrevistados oferentes de defensa licitada, explican que la manera usual de llegar a ofertar en las licitaciones es habiendo, previamente trabajado como defensor en la Defensa Penal Pública: *“yo fui empleado en una empresa licitada y después yo formé esta empresa con un socio”* (Licitado).

La razón de esto es que existirían importantes barreras a la entrada de nuevos competidores, particularmente en la experiencia requerida por los defensores. Esta experiencia, según un oferente, solo puede alcanzarse trabajando en la defensoría (no se puede adquirir en la defensa particular):

*“por eso [los requisitos técnicos de las bases de licitación] es redifícil (sic) que entre gente nueva a menos que pase por la defensoría en práctica y siga acá, pero si un estudio jurídico quisiera entrar en este mercado o tendría que contratar a gente que ya está acá o no tendría cómo entrar por los requisitos de audiencias...hay audiencias que solo los que llevamos más tiempo las teníamos”* (Licitado)

Algo similar es percibido por uno de los defensores particulares entrevistados: *“Los requerimientos de la licitación son altos...En general, quienes los cumplen son los que están en la defensoría y eso después te permite licitar solo”* (Particular)

De este modo, existiría cierta estabilidad en los oferentes que postulan. Esta estabilidad, según un oferente, también se da, en alguna medida en las distribuciones geográficas de estos oferentes: *“Siempre postulo a las mismas zonas. Porque ya conozco el trabajo. Conozco las personas con las que me tengo que inter-relacionar”* (Licitado RM N). Por otro lado, si bien hay cierta estabilidad, esta no es total. De este modo, los oferentes estratégicamente postulan a más de una licitación para aumentar la probabilidad de quedar adjudicados en al menos una: *“yo presento la misma dupla de abogados en distintas zonas y con distintos precios”* (Licitado).

Al momento de decidir en qué zonas postular, los oferentes calculan cuanto tendrían que recaudar por abogado para hacerse cargo de los gastos adicionales que tiene a defensa (apoyo administrativo, infraestructura, etc.): *“Como negocio pensamos que cada abogado te tiene que dejar un delta de una suma de dinero. Eso es lo que le queda a la empresa. No así el penitenciario que te deja un delta mayor, pero también tiene asociado este costo de traslado”* (Licitado)

Al respecto de esto último, uno de los elementos en que se fijan los oferentes, por su importancia en los costos, es el traslado requerido para la realización del servicio de defensa. Esto es un factor relevante para decidir postular o no a defensa penitenciaria, dada la distancia entre los recintos penitenciarios: *“[en defensa penitenciaria] hay costos asociados al transporte que no están valorados...el radio de trabajo del defensor penitenciario es mucho más grande y allí hay una gran cantidad de plata en traslado”* (Licitado)

Por otro lado, en defensa general, una distancia considerable de los tribunales puede implicar que no se presenten a una licitación. Situación que se da particularmente en zonas fuera de grandes urbes:

*“En Santiago no lo vas a ver, pero...Por ejemplo en la V región Cordillera, te licitan para hacerte cargo de los tribunales de La Ligua y Petorca. Entre uno y otro habrá 150 kilómetros. Imagínate el traslado para un defensor. Cómo no se va declarar desierto si el mismo gallo (sic) se tiene que trasladar de un punto a otro punto y por un sueldo que es el mismo que tiene el gallo (sic) acá en Santiago que tiene que hacerse cargo de un tribunal. Es un tema de costo de oportunidad”* (Licitado)

Por otro lado, existen diferencias muy significativas en la intensidad de trabajo, según la zona en la que se postula, Algunos oferentes declaran que las diferencias en número de causas no se corresponden con la cantidad de defensores licitados que hay:

*“si usted va a Quilpué o a Viña Alemana los defensores se desocuparon a las once de la mañana. Por lo tanto, aquí hay un desnivel de carga de trabajo impresionante. Y la cantidad de defensores no se condice. Absolutamente. Yo creo que Concepción, Talcahuano y, probablemente, Valparaíso –Santiago para qué decir-...hay ciudades en que el tema es brutal. Claro. Si yo me voy a la Liga probablemente tengo una Audiencia de Preparación de Juicio mensual” (Licitado)*

Estas diferencias en la carga de trabajo son consideradas por los oferentes que, en caso de presentarse, postulan por mayores precios:

*“esto [la carga de trabajo] ya se sabe por zona. En la zona oriente...la carga laboral es menor o las tipologías de delito dicen más relación a los delitos contra la propiedad. Y son delitos que dentro del sistema son más fáciles de tratar, de trabajar. Versus otras zonas como Lo Prado, Huechuraba, donde la frecuencia de delitos por minuto es exponencial versus la zona oriente. Todos prefieren irse a la zona oriente que ir a la zona poniente. Pero hay que gente que va allá y ofrece un mayor precio” (Licitado)*

En línea con, un defensor particular afirmaba que la principal variable de decisión se daba en los precios y, pese al mayor trabajo y su naturaleza, podría ser atractiva con mayores montos de pago: *“Si hay una licitación con precios más atractivos yo participo” (Particular)*

---

#### ESCALA ÓPTIMA DE OFERENTE

Una de las decisiones que debe tomar el oferente al momento de postular a una licitación es definir el número de jornadas que busca cubrir. En este sentido, existe una variabilidad importante en el tamaño de los oferentes, desde oferentes unipersonales, hasta oferentes de varios (10 o más) defensores.

Algunos oferentes declaran que existen espacios de economía de escala en la provisión del servicio de defensa penal. En particular, en el caso del uso de personal de apoyo como secretaria. Sin embargo, la forma en que están formuladas las bases no siempre permite explotar esta ventaja:

*“Efectivamente se hace economía de escala. Por ejemplo hay jornadas que se licitan que se requiere un abogado y una secretaria, pero resulta que de manera abstracta la secretaria está prevista para dos jornadas de trabajo, dos abogados...lo que se hace es que se utiliza el tiempo de esa secretaria en otro abogado y de allí se hace economía de escala, siempre que se gane la otra licitación...para licitaciones de un solo abogado se debería entender que se requiere una jornada de media secretaria. En las bases de licitación tienes una línea que te dice que si tu precio está infravalorado en condiciones de mercado tu oferta se tendrá por no presentada. Entonces si yo presento una secretaria con un sueldo de \$200.000, porque estoy pensando en media jornada, la defensoría me va decir que no, que yo quedo afuera porque está infravalorada” (Licitado)*

En una línea similar, otro oferente explica que hay razones de competitividad de la oferta que desincentivan la formación de oferentes de mayor escala. En particular, el hecho de que se premie en la evaluación los mayores sueldos de los defensores vuelve más competitivos oferentes en los que la utilidad de los dueños de la empresa se refleja en su sueldo como defensores y que estos sueldos sean parejos, pero sería difícil tener esta modalidad en oferentes de gran tamaño:

*“el asunto está en las bases. Las bases hacen que propuestas e más abogados no sean tan competitivas...La defensoría te está diciendo: ‘para poder competir, para poder adjudicar usted tiene que ir al precio más bajo posible, como en toda licitación...pero yo he visto que los sueldos estaban bajos entonces quiero meterle presión para que se suban esos precios, entonces, usted tiene que pagar el sueldo más alto...’. Entonces, yo, abogado, si constituyo una sociedad y me junto con otro socio podemos decir: ‘nosotros vamos a competir a un valor “x”...Entonces, no hay necesidad de que entre nosotros como unidad...haya utilidad. Entonces, esa oferta va a ser competitiva porque vamos a estar ganando los dos un sueldo alto...Pero tampoco vas a tener 10 socios que sean parejos...por eso las empresas están tendiendo a salir y ser menos competitivas...”* (Licitado)

En la misma línea, para el caso de los defensores de trato directo, estos son casi siempre contratados de forma unipersonal, por lo que las dificultades de alcanzar la escala óptima de apoyo administrativo se traducen en un mercado secundario, independiente de la defensoría: *“En algún momento compartí secretaria. Las otras contratas terminaron y quedé con secretaria sola. Pero generalmente las modalidades con dos defensores un secretaria”* (Trato Directo). Asimismo, los defensores de trato directo y los oferentes unipersonales se ven enfrentados a algunas dificultades de liquidez durante la gestión de sus contratos y que podrían sugerir ventajas de agrupamiento:

*“Para que a mí me pague la defensoría yo tengo que acreditar que yo le pagué a mi asistente que yo pagué el sueldo a mi empleados, presentando toda esa documentación recién me liberan el pago una vez que lo analizan,...entonces antes de que a mí me paguen uno tiene que gastar. Genera un desfase que hace poco atractivo esto porque uno necesita tener mucha plata para invertir o mucha línea de crédito. Además que uno no tiene una fecha de pago clara”* (Trato Directo)

Por otro lado, un defensor particular afirma que en la Región Metropolitana, que es donde podría generarse más economía de escala, existe muchas dificultades de que ingresen nuevos oferentes:

*“En la región metropolitana ya se las gana las mismas empresas de siempre...Y como a estas empresas ya, por su economía de escala, no les conviene irse a regiones o a localidades más pequeñas porque la carga de trabajo no es tan alta...allí se forman grupos más pequeños... Entre dos y tres personas y se dividen todas las utilidades entre ellos. Y de verdad yo creo que es mejor negocio. En Santiago no puede ser el dueño porque se lo ganan los de siempre...si yo lo hiciese buscaría una localidad chica y me asociaría con uno o dos”* (Particular)

Además, según un defensor, existen dificultades para supervigilar la labor de los defensores y estas dificultades son incrementales con el tamaño de la empresa. Una mala labor de los defensores puede implicar multas que finalmente recaen sobre el oferente. En este sentido, ofertas de menor escala representa mayor seguridad para el oferente:

*“manejar un buffet de 10 o 15 abogados, como lo hubo, pero terminó con esa empresa quebrada. Terminó por un tema de calidad de personas, independiente del manejo económico que tenía. Porque eran abogados caros...los sueldos tenían que ser buenos.*

*Entonces, los márgenes de utilidad eran bastante pocos para manejar el día adía del negocio. Y a eso se suma que...las fiscalizaciones que hace la institución, cuando las hace son buenas y traen aparejadas multas para los prestadores. Por un lado tienes un ingreso de recursos deficiente, versus un recurso humano que utilizas que es caro y la institución que te sanciona por ese recurso humano cuando hace mal su pega, pero te sanciona a tí. Prefiero ser (trabajar con) poquita gente, pero todo bien controlado” (Licitado)*

Un defensor de trato directo, que participó en licitaciones, declara que muchas veces no existen opciones de generar economías de escala porque las licitaciones de jornadas no coinciden temporalmente:

*“Depende de la cantidad de cupos. Lo que pasa es que hay plazas que son un solo defensor...no hay una coordinación. Como están desfasadas no es que podamos postular los cinco juntos. Sino que esta quedo sola, estos dos juntos y estos dos juntos. Obviamente si pudiese ser de a cinco y tener dos asistentes sería mucho más rentable...Tal vez convendría que la defensoría empezara a aunar las licitaciones en las zonas” (Trato Directo)*

#### CÓMO ES LA RELACIÓN ENTRE LOS DEFENSORES DE DISTINTAS MODALIDADES DE CONTRATACIÓN

Existe una percepción mayoritaria de que el defensor que trabaja en modalidad de licitado tiene mayor carga de trabajo:

*“yo entiendo que hay un mayor flujo de causas que entran a las licitaciones que no son asumidas por los locales...nosotros nos estamos llevando, sin prejuicio de cuántos sean locales y cuántos sean licitados, una cara de trabajo, por lo menos en causas y en turnos, un 20% superior por hombre” (Licitado)*

Además, los entrevistados plantean que los defensores licitados se hacen cargo de causas y gestiones de menor complejidad y connotación social, en comparación a los defensores locales: *“las [causas] de connotación social se las llevan los defensores locales y, también, por eso, se les libera de carga de trabajo, que se pone a licitados, a los convenio directo, en cuanto a cantidad de causas y se justifican en eso” (Trato Directo)*. Por otro lado, al comparar con los defensores particulares, los defensores de la defensoría penal pública tienen una muy alta tasa de tiempo dedicada a labores administrativos y de registro en el sistema informático. Incluso, esta fue una razón que se mencionó por los particulares entrevistados para no postular a las plazas de la licitación:

*“Lo que uno menos hace como defensor licitado es defender. Hablar de derechos. Lo que más tiene que hacer es estar cumpliendo indicadores, llenando planillas, presentando informes de plausibilidad, dando respuestas asistiendo a clínicas...Entonces, finalmente, la parte administrativa se come la parte de trabajo de propiamente de defensor. Y resulta ser poco motivante y mal remunerado” (Particular)*

En cuanto a los ingresos que perciben. Es necesario distinguir entre los casos en que los defensores son dueños de la empresa de los que los defensores son empleados de la empresa: *“las licitaciones, si uno no es el jefe que se adjudica los sueldos son demasiado bajos” (Particular)*. En este segundo caso, la percepción es que los sueldos pueden ser atractivos para defensores recientemente titulados y con poca experiencia: *“En la medida que tiene más experiencia y con más*

*responsabilidad, señora hijos, necesitas más lucas (sic). En cambio un colega recién titulado tener un 1.500.000 en el bolsillo todos los meses no es malo” (Particular).*

Sin embargo, a medida que van adquiriendo más experiencia, sus expectativas salariales aumentan. Esto generaría una importante rotación en los defensores de esta naturaleza:

*“Los defensores ganan demasiado poco en relación al trabajo que hacen. Y, por lo mismo, es una maquina en la que entra mucho abogado joven, que son muy buenos, que tienen muy buenas notas, que les va muy bien en la prueba de preparación, pero tienen muy poca experiencia. Allí la adquieren, en la defensoría. Y prestan un buen servicio, sin duda...pero rápidamente como son buenos se van. Entonces la rotación es muy alta porque los sueldos que se pagan son muy bajos y el trabajo es muy alto” (Particular)*

Por otro lado, según un defensor particular, si bien los ingresos del dueño de empresas oferente tienen mayores ingresos que los trabajadores de las empresas oferentes, tienen las mismas dificultades en términos de mayor carga de trabajo y de labores administrativas:

*“La parte administrativa se come el derecho...el defensor licitado está en un estatus más bajo que el defensor institucional...Los turnos de fin de semana son de los defensores licitados y jamás un defensor institucional. Entonces, el desgaste que tienen. La cantidad de trabajo que tienen es muy distinta en un defensor institucional que gana...más” (Particular)*

En cuanto a los defensores de trato directo existe la percepción de que se encuentran en un estatus intermedio, entre los defensores licitados y los locales: *“Esos están un poco mejor, los contratados directamente por la defensoría... Tienen una mejor recepción los abogados de trato directo que los licitados” (Particular).* En este sentido, un factor que se da para esta distinción es el hecho de que, si bien tienen la misma cantidad de labor administrativa, el ingreso de los de trato directo no depende resultados en indicadores de registro: *“[la carga administrativa de los trato directo] es igual, pero la diferencia es que el monto uno lo sabe de antemano. A uno le dicen ‘mira te voy a pagar tanta plata y no hay intermediario’” (Particular).*

Además, a diferencia de lo que ocurre con los defensores que trabajan para empresas licitadas, estos suelen tener más experiencia, por cuanto son seleccionados de entre ex defensores locales y licitados: *“el defensor a trato directo te eligen con nombre y apellido entonces generalmente son exdefensores, ya sea licitados o institucionales. Entonces tienen harta más experiencia [que los defensores licitados]” (Particular)*

Por otro lado, existe la percepción de que jerárquicamente existe cierta equivalencia entre los defensores dueños de las empresas licitantes y los defensores de trato directo, pero los dueños de oferentes tienen una mayor orientación de negocios: *“Si a ti te gusta ser abogado, defender, vas a preferir trato directo. Ahora si lo que te gusta es el negocio, vas a ser dueño de una empresa [licitante]” (Particular)*

Por otro lado, desde la perspectiva de los defensores de en trato directo, existe una importante desventaja en términos de seguridad y estabilidad laboral. En primer lugar, está el hecho de que los contratos de trato directo tengan duración de seis meses, en comparación a los tres años que dura el contrato de licitación: *“Uno mira la estabilidad laboral de tres años...como convenio unos está seis meses y no sabe qué va a pasar los otro seis meses. Si van a renovar o lo van a licitar. La licitación da esta estabilidad por tres años” (Trato directo)*

En el mismo aspecto de seguridad aboral, existe la percepción de que los defensores de trato directo, dada su condición contractual, no tienen seguridades y protecciones adecuadas en caso de

enfermad o algún accidente: *“La principal diferencia en el ámbito de seguridad social y económico. Los convenio directos funcionan con boleta de honorarios. Si te enfermas el que tiene que disponer de un reemplazo eres tú...”* (Trato Directo).

Además, los defensores de trato directo perciben que las condiciones de pago se han vuelto sucesivamente menos atractivas en relación a las licitaciones, debido al congelamiento del monto pagado: *“La primera vez que hice una contrata directa fue seguramente el 2010. Al día de hoy es la misma plata...No se ha ajustado”* (Trato Directo). Sin embargo, los defensores de trato directo perciben que esta modalidad *“todavía es una propuesta de trabajo atractiva para un abogado que le guste el área penal...”* (Trato Directo).

En definitiva, para las modalidades de contratación, local, trato directo y licitado, se percibe que reflejan en cierta jerarquía en la organización de las defensorías:

*“Es local, convenio directo, licitado...Tiene que ver con el sueldo, pero, a parte, es porque como convenio directo uno es su propio empleador. Es decir, yo me fijo mi propia oficina...el licitado es alguien que está abajo de una empresa...por un sueldo mucho menor”* (Trato Directo).

---

#### MODALIDAD DE COBRO DE LA DEFENSA PARTICULAR

A modo de comparación de las modalidades de cobro, en todos los defensores particulares entrevistados, el principal criterio de cobro fue el modo de término de la causa, que es la misma manera en que la DPP establece sus cobros de aranceles: *“tiempo que va a tomar la causa y la forma de término. Principalmente la forma de término. Si va a terminar con un juicio oral. Si va a terminar con un procedimiento simplificado, o antes con una salida alternativa. Estas distintas formas de término asociados a distintos honorarios”* (Particular)

La lógica tras esta forma de costear el servicio es que a forma de término de la causa está directamente relacionada con la complejidad de esta y el tiempo de dedicación que requerirá: *“La complejidad y la forma de término están relacionados”* (Particular).

Sobre los montos, existe gran variabilidad entre los defensores particulares (en un caso, el mínimo a cobrar era de \$200.000 y en otro, toda causa asumida partía de \$1.500.000). Por otro lado, todos los defensores coincidieron en que el principal aumento en el costo se daba en caso de llegar la causa a Juicio Oral: *“la variable es el tipo de delito que se les está imputando. Ver a posibilidad si el juicio puede terminar no llegando al juicio oral...y si te vas a juicio oral son más audiencias”* (Particular). La escala de precios, en general, se daba con un precio distinto para cada uno de los siguientes términos de la causa: primera audiencia o control de detención. Juicio simplificado. Procedimiento Abreviado. Juicio oral y recursos. Y existió cierta variabilidad en los cobros y la cuotas en que se distribuían estos cobros según los ingresos del cliente: *“es distinto personas que tienen más recursos, personas que tienen menos recursos”* (Particular)

## INFORMACIÓN GENERAL



**Director Académico**

Pablo González S.

**Director Ejecutivo**

Carlos Castro G.

**Directora de Proyectos y Estudios**

Ximena Pizarro B.

(56-2) 2978 4007

xpizarro@dii.uchile.cl

**[www.sistemaspublicos.cl](http://www.sistemaspublicos.cl)**

Avenida República 701

Santiago – Chile

Universidad de Chile

Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas

Departamento de Ingeniería Industrial