

M2667

MINISTERIO DE JUSTICIA DE CHILE  
FUNDACION PAZ CIUDADANA  
CORPORACION DE PROMOCION UNIVERSITARIA

**REFORMA PROCESAL PENAL:  
ANALISIS COSTO - BENEFICIO**

Carlos Valdivieso A.

Gert Wagner H.

Ernesto fontaine F-N.

Actualización : Carolina Morán E.  
Agosto 1997

N

## INDICE

## PAGINA

### SINTESIS

I.La Reforma Procesal Penal	5
II.La racionalización de la investigación	9
III.La introducción del procedimiento abreviado	13
IV.El costo de la producción de justicia	14
V.La racionalización de la privación de libertad	16
VI.Principales conclusiones del análisis costo-beneficio	18

### TEMA 1: RACIONALIZACION DE LA INVESTIGACION

I. Origen y objetivos	21
1. Diagnóstico de la situación actual	22
1.1 El Sumario	23
1.2 El Plenario	23
1.3 Tipología de asuntos que ingresan al sistema	23
1.4 Limitaciones de la investigación	25
1.5 La duración de los procesos	25
1.6 La producción del Sistema Judicial	27
II. Bases para la racionalización de la selección de los delitos a investigar	29
2.1 La racionalización de la investigación : conceptos generales	30
2.2 Hacia la racionalización de la investigación en el sistema actual	32
2.3 La racionalización de la investigación en el nuevo sistema propuesto	34
3. Clasificación de los delitos en Chile	35
3.1 La frontera entre los delitos investigables y los no investigables	35
3.2 Clasificación de delitos acorde a las categorías a1, a2, b1, b2	37
3.3 La productividad en el sistema actual y costo por delito investigado exitosamente	39
4. El costo de investigar adecuadamente todos los delitos investigables	40
4.1 El costo en el sistema judicial actual	40
4.2 Costo de investigar adecuadamente todos los delitos investigables en e l nuevo sistema de justicia criminal	41

4.2.1	La estimación de la carga laboral del nuevo sistema de justicia criminal _____	42
4.2.2	Estructura del sistema de Simulación de la Reforma _____	43
4.2.3	Descripción del Modelo _____	43
4.2.4	Criterios de identificación del resto de los recursos _____	45
4.2.4.1	Desgloce de las partidas de remuneraciones, operación, equipamiento e infraestructura _____	45
4.2.5	Valorización de los recursos necesarios para el nuevo sistema de justicia criminal _____	47
4.2.5.1	Costo de los recursos necesarios para el nuevo sistema de justicia criminal _____	48
4.2.5.2	Costo total anualizado de la Reforma Procesal penal _____	51
4.3	El impacto de la Renuncia a Juicio en el presupuesto fiscal _____	51
4.3.1	El mayor personal de apoyo necesario para sustentar el funcionamiento de los fiscales y jueces orales adicionales al eliminar la Renuncia a Juicio _____	52
4.3.2	El costo de recursos humanos adicionales al eliminar la Renuncia a Juicio _____	52
4.3.3	El costo de infraestructura, equipos y operaciones para sustentar el funcionamiento de fiscales y jueces orales adicionales _____	53
4.3.4	El costo total adicional de la Reforma Procesal Penal al eliminar la Renuncia a Juicio _____	55
4.4.	El impacto de la suspensión condicional del procedimiento en el presupuesto fiscal _____	57
4.4.1	El mayor personal de apoyo necesario para sustentar el funcionamiento de los fiscales y jueces orales adicionales al eliminar la Suspensión Condicional del Procedimiento _____	57
4.4.2	El costo de recursos humanos adicionales al eliminar la Suspensión Condicional del Procedimiento _____	58
4.4.3	El costo de infraestructura, equipos y operaciones para sustentar el funcionamiento de fiscales y jueces orales adicionales _____	59
4.4.4	El costo total adicional de la Reforma Procesal Penal al eliminar la Suspensión Condicional _____	61
4.5.	El impacto del Acuerdo reparatorio en el presupuesto fiscal _____	62
4.5.1	El mayor personal de apoyo necesario para sustentar el funcionamiento de los fiscales y jueces orales adicionales al eliminar el Acuerdo _____	63
4.5.2	El costo de recursos humanos adicionales al eliminar la Suspensión Condicional del procedimiento _____	63

4.5.3	El costo de infraestructura, equipos y operaciones para sustentar el funcionamiento de fiscales y jueces orales adicionales _____	64
4.5.4	El costo total adicional de la Reforma Procesal Penal al eliminar el Acuerdo Reparatorio _____	66
4.6	Evaluación del costo fiscal de investigar adecuadamente todos los delitos investigables con el nuevo sistema de justicia criminal _____	68

## **TEMA 2 : EVALUACION DEL PROCEDIMIENTO ABREVIADO**

1.	Diagnóstico _____	72
1.1.	Reflexiones generales _____	72
1.2.	El sistema de justicia criminal actual y la proposición _____	73
2.	Diferencias generales entre la negociación fiscal-imputado y el juicio del imputado _____	74
2.1	Recursos que se evita emplear con la negociación entre fiscal e imputado (en comparación con un juicio completo) _____	74
2.1.1	Menor uso de recursos por parte del sistema judicial por caso denunciado _____	74
2.1.2	Menor uso de recursos por parte de la víctima y del imputado _____	75
2.2.	Los costos asociados a la negociación entre el fiscal y el imputado _____	75
2.2.1	Recursos necesarios para la revisión, por parte de un juez, de la pena asignada mediante el mecanismo de negociación entre fiscal e imputado _____	75
2.2.2	Recursos necesarios para que el fiscal negociador desarrolle su tarea _____	75
2.2.3	Penas distintas a las que se obtendrían en un juicio ante tres jueces _____	75
2.3	El procedimiento abreviado en la balanza: reflexiones generales _____	76
3.	La Metodología de Estimación _____	77
3.1	Los beneficios de la negociación entre el fiscal y el imputado _____	77
3.1.1	Ahorro de recursos del sistema judicial _____	77
3.1.2	Ahorro de recursos de la víctima y del imputado _____	78
3.2.	Los "costos" de la negociación entre el fiscal y el imputado _____	81
3.2.1	La rebaja de pena: pena inferior a la de un juicio completo _____	81
3.2.2	Error de asignar una pena superior a la socialmente óptima _____	81
3.2.3.	Revisión, por parte de un juez, de la pena asignada por negociación _____	81
4.	La negociación: magnitudes para su análisis _____	81
4.1.	Los beneficios de la negociación entre el fiscal y el imputado _____	81

4.1.1	Ahorro de recursos del sistema judicial _____	81
4.1.2	Ahorro de recursos de la víctima y del imputado _____	82
4.2.	Los costos de la negociación entre el fiscal y el imputado _____	86
4.2.1	Error de asignar una pena inferior a la socialmente óptima _____	86
4.2.2.	Error de asignar una pena superior a la socialmente óptima _____	87
4.2.3	Revisión, por parte de un juez, de la pena asignada por negociación _____	87
4.3.	El resultado final de la existencia del procedimiento abreviado _____	87
4.4.	¿Cómo interpretar estas magnitudes? _____	88

### TEMA 3 : EL COSTO DE LA PRODUCCION DE JUSTICIA

1.	La producción de justicia _____	90
2.	Producción de justicia en el nuevo sistema de justicia criminal y en el actual _____	91
3.	Gasto y producción del sistema judicial: la realidad actual frente al nuevo sistema _____	95

### ANEXO TEMA 3 : LOS RECURSOS SOBRE LOS QUE DECIDE EL SISTEMA JUDICIAL

I.	La producción total del sistema actual expandido y del sistema con reforma _____	97
II.	Gasto fiscal en sistema judicial, en relación con los recursos forzados cuyo uso le corresponde evaluar _____	102
III.	El gasto en producción de justicia como un costo de transacción _____	103

### TEMA 4 : RACIONALIZACION DE LA PRIVACION DE LIBERTAD

1.	Composición, evolución y rotación de la población reclusa _____	106
1.1.	La población reclusa ( <i>stock</i> ) _____	106
1.2.	Ingresos y egresos de la población reclusa ( <i>flujos</i> ) _____	107
1.2.1	Los que ingresan _____	107
1.2.2	Los que egresan _____	108
1.2.3	Los que ingresan y los que egresan _____	109
1.3	Los detenidos _____	110
1.4	Los procesados _____	110
1.5	Los condenados primerizos _____	113
2.	Las propuestas del nuevo sistema de justicia criminal en materia de privación de la libertad _____	113
2.1	Eliminación de la detención en Gendarmería _____	114

2.2	Creación de dos modalidades alternativas a la prisión preventiva _____	114
2.3	Establecimiento de límites temporales a la prisión preventiva _____	114
2.4	Suspensión del juicio y puesta en libertad de los primerizos en delitos menores _____	114
3.	La metodología de estimación _____	114
3.1	Eliminación de la detención en Gendarmería _____	114
3.2.	Creación de dos modalidades alternativas a la prisión preventiva _____	115
3.3	Establecimiento de límites temporales a la prisión preventiva _____	116
3.4	Suspensión del juicio y libertad para el primerizo que ha cometido delitos menores _____	117
3.4.1.	Reflexiones sobre la suspensión condicional del procedimiento _____	117
4.	Los resultados: estimación de algunos costos y beneficios asociados a las proposiciones de racionalización de la privación de la libertad _____	118
4.1	Eliminación de la detención en Gendarmería _____	118
4.2.	Creación de dos modalidades alternativas a la prisión preventiva _____	119
4.2.1	Beneficio en tiempo para los procesados _____	119
4.2.2	El costo asociado a las medidas alternativas _____	120
4.3	Establecimiento de límites temporales máximos a la prisión preventiva _____	121
4.4	Suspensión del juicio y colocación en libertad de primerizos en delitos de lesiones, cuasidelitos de lesiones y hurtos _____	124
5.	Consideraciones sobre las propuestas en materia de privación de libertad de la Reforma Procesal Penal _____	126

**REFORMA PROCESAL PENAL:**

**ANALISIS COSTO - BENEFICIO**

**SINTESIS**

## EVALUACION SOCIAL DE LA REFORMA A LA JUSTICIA CRIMINAL ANALISIS COSTO-BENEFICIO

Actualmente el parlamento chileno se encuentra debatiendo un conjunto de proyectos legislativos encabezados por un nuevo Código de Procedimiento Penal y que constituyen una propuesta para la transformación fundamental de la justicia criminal chilena. Los cambios propuestos abarcan a casi todas las instituciones del sistema procesal penal y se pueden sintetizar diciendo que se pretende sustituir el sistema vigente de orientación básicamente inquisitiva, por otro de perfiles fundamentalmente acusatorios. En efecto, el modelo actual es predominantemente escrito y secreto, y, en él, todas las tareas principales, investigación, acusación y juzgamiento están entregadas a un mismo órgano judicial, el juez del crimen. Los proyectos por su parte proponen en cambio un sistema predominantemente adversarial, en que las tareas de investigación y acusación sean entregadas a los fiscales del ministerio público que pasarán a constituir un órgano funcionalmente autónomo del poder judicial. Durante la etapa de instrucción estos fiscales desarrollarán su trabajo bajo el control de un juez de garantías encargado de proteger los derechos de quienes se puedan ver involucrados en el procedimiento y de resolver los demás conflictos que se puedan plantear. El juzgamiento, por su parte se realizará por medio de un juicio oral y público celebrado ante un tribunal de tres miembros que no deben haber tenido contacto anterior con el caso de que se trate. En el nuevo procedimiento se otorga además una amplia participación a la defensa en todas las etapas del procedimiento y se garantiza el que ella será proporcionada gratuitamente por el estado cuando el imputado no cuente con medios económicos para solventarla.

Como parte de las tareas destinadas a fundamentar y apoyar el proceso de reforma se realizó un estudio económico orientado a evaluar la rentabilidad social de la reforma propuesta proyecto en el que participaron los señores Gert Wagner, profesor del Instituto de Economía de la Universidad Católica de Chile, Carlos Valdívieso economista y administrador de la Fundación Paz Ciudadana y Cristián Riego, profesor de derecho de la Universidad Diego Portales y director del equipo redactor de los proyectos de reforma. El estudio tuvo como objetivo el cuantificar de acuerdo con la metodología propia de la economía los beneficios y costos de la reforma propuesta en relación con los derivados de la mantención y ampliación del sistema vigente.

A continuación se presenta una síntesis del estudio comentado que pretende dar cuenta solo de las aproximaciones utilizadas para las estimaciones cuantitativas de costos y beneficios y de las conclusiones. Gran parte de los datos que se presentan han sido extraídos de otros estudios económicos realizados en el contexto de los trabajos de respaldo a la reforma procesal penal y en general se ha evitado por razones de espacio el mostrar cada uno de los pasos que van desde los orígenes de la información hasta los resultados indicándose brevemente una síntesis de los mismos. Los estudios económicos utilizados cuyos resultados han sido utilizado de modo principal son: Estudio del costo actual del sistema de justicia del crimen realizado a partir de los datos oficiales del gasto en justicia; estudio organizacional del nuevo sistema de justicia criminal que formulo propuestas de organización para las instituciones básicas del nuevo sistema, este estudio realizó una estimación de los gastos del mismo así como de sus resultados en términos del tratamiento de casos; simulación computacional del sistema propuesto, que otorgó resultados operativos del nuevo sistema a partir de diversos escenarios posibles en cuanto a las diversas variables involucradas como, asignaciones presupuestarias de los diversos órganos, personal de los mismos, variaciones en el ingreso de causas, etcétera.

El estudio que resumimos ha sido objeto de numerosas discusiones y en varias de ellas ha sido objeto de cuestionamientos importantes en cuanto a diversos aspectos específicos relativos por ejemplo a la fiabilidad de algunas de las estimaciones empleadas o a lo adecuado de la metodología utilizada para estimar el valor de algunos costos o beneficios. Pensamos que esos y otros cuestionamientos son completamente válidos y que es necesario continuar las discusiones al respecto. Creemos no obstante, que el valor principal del estudio radica en el intento por



cuantificar y dar un tratamiento sistemático a cuestiones que habitualmente son discutidas solo en un nivel de intuiciones en el ámbito de las reformas judiciales. Sin duda que la metodología para este tipo de estudios deberá ser afinada así como también se deberá procurar contar con mejor información cuantitativa acerca del funcionamiento del sistema judicial, lo que es ineludible es que las *decisiones de inversión en el sector justicia comiencen a discutirse con la metodología que se aplica, a lo menos idealmente, a los proyectos de los demás sectores del estado.*

## **SINTESIS**

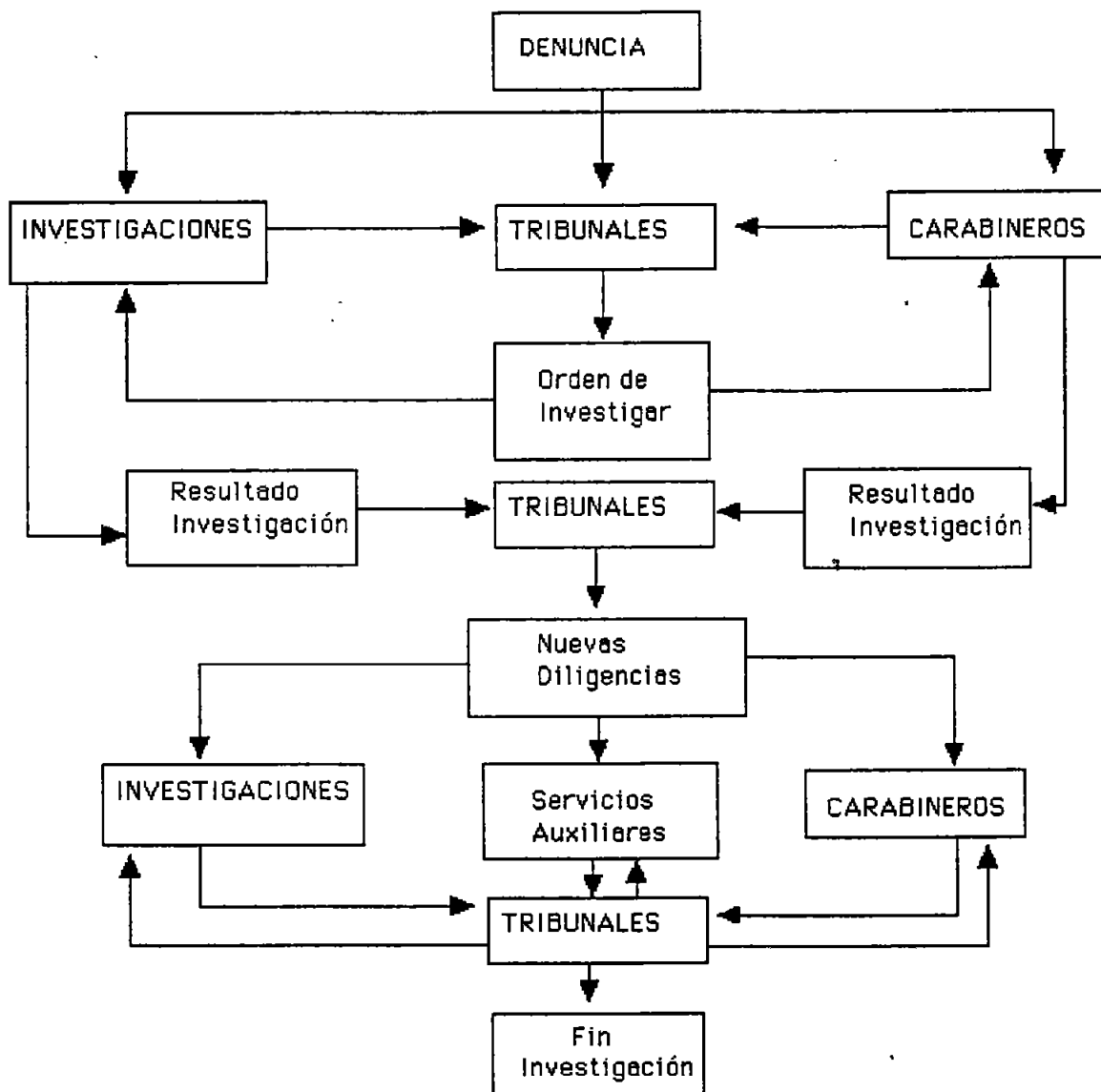
Esta síntesis se estructura de la siguiente forma. En la sección I se hace una breve descripción de la Reforma Procesal Penal y se explica como se dividió su contenido para el análisis costo-beneficio. En la secciones II, III, IV y V se hace un resumen de lo tratado en los Temas del estudio en su versión completa: N° 1 "Racionalización de la investigación", N° 2 "Introducción del Procedimiento Abreviado", N° 3 "El Costo de la Producción de Justicia" y N° 4 "Racionalización de la Privación de Libertad" En la sección VI se presentan las conclusiones alcanzadas en el estudio.

## I) La Reforma Procesal Penal

En el sistema actual de justicia criminal, las denuncias de los delitos son mayoritariamente recibidas por los organismos policiales, Carabineros de Chile e Investigaciones de Chile, los que a su vez las hacen llegar a los tribunales de justicia. Estos últimos, a su vez, también reciben directamente denuncias. Una vez que la denuncia ha ingresado a los tribunales, son los jueces quienes dirigen la investigación del delito denunciado, emitiendo órdenes de investigar a Investigaciones y/o Carabineros de Chile. A su vez, a medida que van recibiendo nuevos antecedentes por parte de las policías o de otras instituciones -por ejemplo, del Servicio Médico Legal- pueden ordenar la realización de diligencias adicionales.

La Figura N° 1 presenta la estructura del proceso de investigación de delitos vigente.

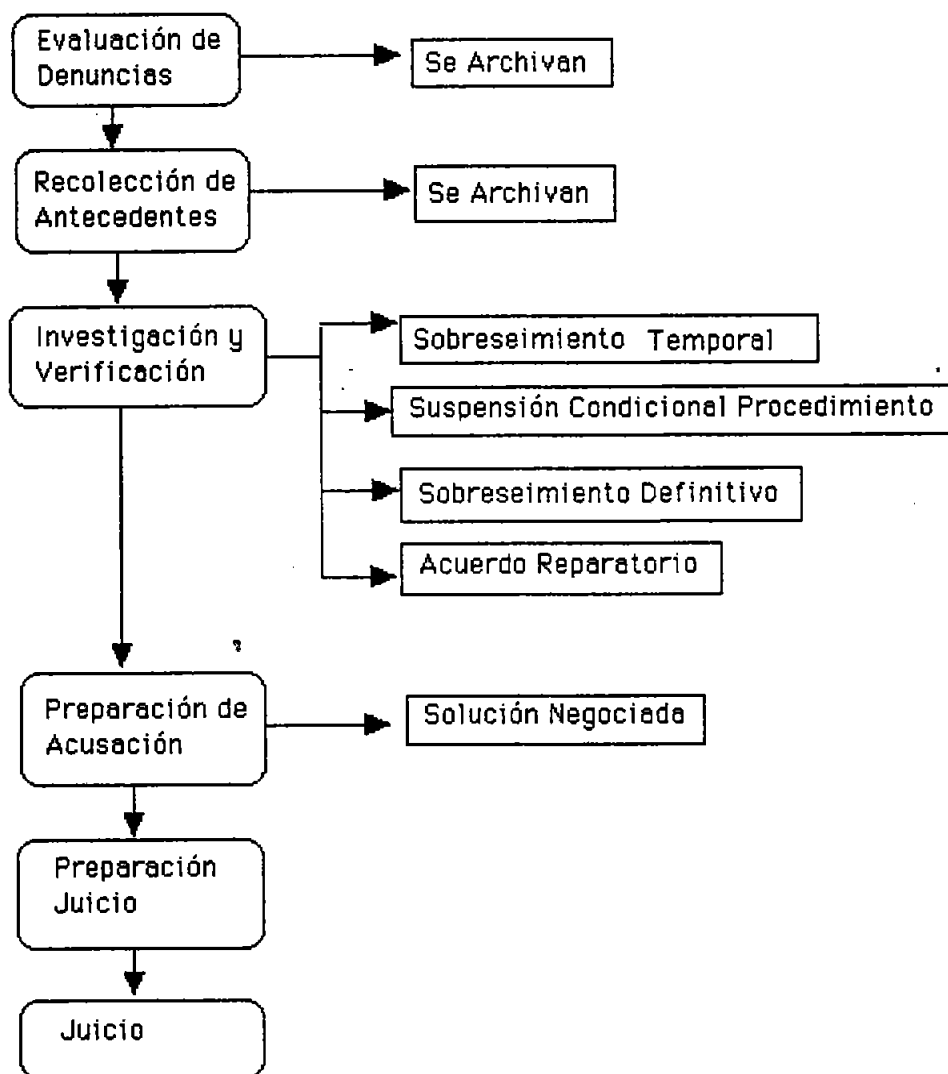
**Figura 1: El Proceso de Investigación de un Delito : Práctica según la ley actual**



Cuando el juez estima que ya posee suficientes antecedentes o que mayores investigaciones no producirán nueva información declara cerrada la investigación y puede optar por uno de varios caminos posibles: i) formula una acusación y continua el proceso hasta la dictación de la sentencia en la que se condenará o absolverá al acusado. ii) decreta un sobreseimiento temporal con lo que suspende el procedimiento, o iii) decreta un sobreseimiento definitivo con el que se cierra definitivamente el caso. En resumen, un juez recibe la denuncia, dirige la investigación, redacta la acusación y luego dicta sentencia.

La Reforma Procesal Penal propone cambiar esta forma de producir soluciones a través del sistema de justicia criminal. En la Figura N° 2 se presenta el esquema propuesto por la reforma:

**Figura 2: El Proceso de Producción de Justicia Criminal propuesto por la Reforma Procesal Penal**



En el procedimiento propuesto, las denuncias pueden ser hechas en los tribunales, ante la policía o directamente en el Ministerio Público (nuevo órgano a cargo de dirigir la investigación), llegando todas ellas finalmente al Ministerio Público a cargo de los fiscales. Estos evalúan las denuncias, pudiendo decidir, siempre dentro de los márgenes que fije la ley, si investigarán la denuncia

recibida o si esta será archivada (esta decisión reconoce la existencia de una restricción técnica y de una restricción presupuestaria, lo que se analiza en el Tema 1). En aquellos casos en que decidan investigar solicitan antecedentes preliminares y en función de ellos vuelven a evaluar si continuar con una investigación más profunda o dejar el caso a estas alturas. Con los resultados de esta investigación el fiscal decide si solicita el sobreseimiento temporal del caso, el sobreseimiento definitivo, la suspensión condicional del procedimiento (mecanismo que permite a los imputados por delitos menores, sin antecedentes prontuarios, no ser procesados sujetándose a algunas condiciones y a la posibilidad de que se reabra el proceso si reinciden). También puede ponerse término al procedimiento si se logra que la víctima y el imputado lleguen a un acuerdo. En aquellos casos en que no ocurre ninguna de las situaciones, el fiscal inicia la preparación de la acusación. Una vez planteada la acusación el imputado puede renunciar a su derecho al juicio (procedimiento abreviado, el que se estudia en el Tema 2) a cambio de obtener una sentencia menor a la que probablemente obtendría en un juicio. En las causas en las que no logre llegar a un acuerdo con el imputado, el fiscal preparará el juicio. En él, el fiscal intentará probar la culpabilidad del imputado frente a los descargos de un abogado defensor, todo frente a tres jueces que deciden de acuerdo a la ley. Este juicio, a diferencia de la situación vigente es oral.

Los objetivos de la Reforma Procesal Penal son:

- Generar decisiones judiciales, por medio de un proceso transparente, en el cual la competencia entre el fiscal acusador y el abogado defensor sea evaluada por parte de jueces especializados en esta función.

Actualmente, el proceso concentra en un solo agente el papel de investigador-acusador y el de evaluador; la competencia es más limitada y se desarrolla entre dicho agente único y el abogado defensor que en todo caso actúa en gran desventaja.

- Delegar formalmente en un órgano del sistema estatal la decisión sobre qué investigar y qué no investigar.

Se crearía con tal objeto una institución nueva: el Ministerio Público, que agruparía a los fiscales. En el actual sistema esta delegación no existe y la ley señala que todo ha de investigarse; sin perjuicio de lo cual, la propia ley presupuestaria establece, de hecho, severos límites al respecto.

- Ampliación de las formas de generar el producto justicia, abriendo la posibilidad de un procedimiento abreviado, opción que no existe en el actual sistema

- Ampliación de los medios para lograr que el imputado quede disponible para los fines de la justicia. Con ese fin se crean alternativas a la prisión preventiva.

- Aumentar el número de denuncias que serán objeto de una investigación seria.

En el actual sistema ello se ve entrabado tanto por limitaciones técnicas -por ejemplo, ausencia del procedimiento abreviado, la eficacia de la acción policial y otros organismos auxiliares-, como por restricciones presupuestarias. Este segundo aspecto es el que la reforma implícitamente propone expandir.

En el análisis costo-beneficio se dividió el contenido de la reforma en cuatro temas que se evaluaron separadamente. El primero examina la racionalización de los recursos en la investigación de los delitos (Tema 1), analizándose las implicancias de reconocer la existencia de restricciones técnicas y presupuestarias en la investigación de los delitos, así como el desempeño del actual sistema y del propuesto respecto a esta materia. En el Tema 2 se valoriza la introducción del procedimiento abreviado al sistema de justicia criminal. En el Tema 3 se identifica la producción de justicia y se calcula el costo promedio de producción de soluciones de

ambos sistemas. Finalmente en el Tema 4 se discuten y valorizan las modificaciones al régimen de privación de libertad consideradas en la reforma.

La Reforma Procesal Penal propone fundamentalmente cambiar el procedimiento mediante el cual el sistema de justicia criminal trata los delitos y adicionalmente, propone expandir la producción de justicia respecto de los niveles actuales. Aunque este segundo objetivo está más implícito que explícito, el análisis que sigue se sostiene sobre ambos considerandos.

El análisis costo-beneficio de la Reforma Procesal Penal se basó en dos puntos de referencia:

El sistema de justicia criminal actual con su desempeño efectivo, en donde se supone que éste depende tanto de la ley actual- la que determina el procedimiento- como de su presupuesto aprobado.

Una simulación de lo que propone la Reforma Procesal Penal, tomando como referencia las denuncias de delitos y los costos esperados del nuevo sistema.

Este estudio no se pronuncia sobre la conveniencia de expandir la producción de justicia, sino que comienza su análisis desde un escenario en el que la sociedad ha decidido expandir esta producción. Por lo tanto, el enfoque global del análisis que aquí se desarrolla se basa en estudiar si es más conveniente, desde el punto de vista del consumo de los recursos, el uso del actual sistema de justicia criminal o del propuesto por la Reforma Procesal Penal para producir el servicio "justicia" una vez que se ha decidido expandir la producción de ésta.

## II) La Racionalización de la Investigación (Tema 1)

La racionalización de la investigación consiste en reconocer que existe un presupuesto limitado y que, por tanto, no es posible investigar todos los delitos. En realidad, todo sistema de justicia criminal siempre está enfrentado a más delitos de los que puede investigar. A su vez, los delitos difieren en su complejidad y en los recursos que demandan para ser investigados. También en la valoración que hace la sociedad del daño que cada uno de ellos involucra y de la conveniencia que ellos se aclaren y sean castigados sus autores.

Por tanto, todo sistema de justicia criminal se enfrenta a una delicada situación: por una parte no puede investigar todos los delitos porque el presupuesto no alcanza para cubrir este universo y por otro, debe decidir cuántos recursos debe asignar a la investigación de cada delito. Luego, el universo de delitos denunciados que conoce el sistema de justicia criminal se puede dividir en dos grupos: aquellos delitos que la técnica permite que sean resueltos y aquellos que no es posible resolver técnicamente. A estos últimos un sistema racional no debiera destinar recurso alguno, ya que no producirán resultado.

Al interior del grupo de los delitos técnicamente investigables se debe decidir qué investigar. Hay algunos delitos que son más caros de investigar, luego asignarle recursos a estos delitos puede significar disminuir sustancialmente los recursos que podrían recibir otros, más baratos de investigar. También existen delitos a cuya investigación y resolución la sociedad otorga un alto valor, y otros a los que otorga un valor menor. Esto hace que el sistema deba ser muy cuidadoso en la selección de los delitos que se investigarán, de forma tal de maximizar los resultados posibles de acuerdo a los costos de investigar y a las valoraciones sociales. El punto crítico, sin embargo, es que todo sistema de justicia criminal debe tener algún procedimiento para seleccionar los delitos sobre los cuales destinará sus recursos para investigarlos.

El actual sistema de justicia criminal chileno efectúa esta selección a través de diversos mecanismos informales. En ellos intervienen por diversos mecanismo de hecho los agentes policiales, los "actuarios" (funcionarios judiciales que realizan diversas funciones administrativas en los tribunales, y que carecen de formación jurídica) y los propios jueces, todos los cuales intervienen en actuaciones que importan decidir cuando un caso es o no investigado o cuanta dedicación y recursos se invertirán en la investigación de cada caso. Un grupo de expertos operadores chilenos en temas de justicia criminal, todos de alto reconocimiento en su campo, trazó una frontera sobre que porcentaje de los delitos son técnica y presupuestariamente investigables, los resultados se presentan el Cuadro N° S-1:

**Cuadro N° S-1**

**Proporción de delitos investigables y no investigables de acuerdo a experiencia práctica**

<b>Grupos de Delitos</b>	<b>% Delitos Investigables</b>	<b>% Delitos No Investigables</b>	<b>Total</b>
<b>Drogas</b>	70%	30%	100%
<b>Alcoholes</b>	5%	95%	100%
<b>Contra la Propiedad</b>	50%	50%	100%
<b>Contra la Vida</b>	95%	5%	100%
<b>Lesiones</b>	75%	25%	100%
<b>Sexuales</b>	100%	0%	100%
<b>Económicos</b>	75%	25%	100%
<b>Otros</b>	50%	50%	100%

Fuente: Diseño Organizacional de Tribunales del Crimen y Ministerio Público. Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile, 1994.

Los delitos tipo "investigables" son aquellos que de acuerdo con una apreciación realizada con anterioridad al inicio de la investigación y basada en la experiencia, es posible afirmar que es razonable invertir recursos puesto que existen posibilidades de conseguir su aclaración. Los "no investigables" son aquellos en que el mismo tipo de apreciación concluye en que la posibilidad de su esclarecimiento es muy baja. Con esta frontera se comparó el desempeño del actual sistema de justicia criminal, lo que se presenta en el Cuadro N° S-2:

**Cuadro N° S-2**

**Delitos en los que el actual sistema realiza investigación por tipo de investigación y delito**

Fuente: (1) Entrevistas con jueces, (2) Cuadro N° S-1

<b>Grupos de Delitos</b>	<b>% Delitos Investigados</b>	<b>% Delitos Investigables</b>	<b>% Delitos No Investigables (3) = (1)-(2)</b>
	<b>(1)</b>	<b>(2)</b>	
<b>Drogas</b>	98%	70%	28%
<b>Alcoholes</b>	5%	5%	0%
<b>Contra la Propiedad</b>	93%	50%	43%
<b>Contra la Vida</b>	100%	95%	5%
<b>Lesiones</b>	90%	75%	15%
<b>Sexuales</b>	100%	100%	0%
<b>Económicos</b>	100%	75%	25%
<b>Otros</b>	58%	50%	8%

Como se aprecia en el Cuadro N° S-2 el actual sistema de justicia criminal destina recursos a la investigación de delitos en los que no debiera hacerlo. Esto se traduce en que el universo de delitos que si debieran ser investigados no reciba la suficiente atención. Lo anterior se puede corroborar con el Cuadro N° S-3, donde se distingue entre los delitos que están recibiendo una investigación "adecuada" (se entiende aquí por investigación adecuada aquella que satisface los siguientes cuatro pasos: el tribunal emite una orden de investigar, la orden vuelve con antecedentes que no tenía el tribunal al momento de emitirla o da cuenta de un esfuerzo serio por obtenerlos, el juez hace un examen crítico del caso para determinar la necesidad de nuevas diligencias y se obtienen pruebas de importancia como testigos, careos, etc o al menos se concluye que ello no ha sido posible luego de un esfuerzo serio por conseguirlo) y aquellos en que ello no sucede. Como se aprecia en el Cuadro N° S-3 los delitos que reciben una investigación "adecuada" representan un porcentaje inferior al del total de delitos investigables.



**Cuadro N° S-3**  
**Delitos Investigables con investigación "adecuada" e "inadecuada"**

<b>Grupos de Delitos</b>	<b>% Delitos Investigables</b>	<b>% Delitos Investigación Adecuada</b>	<b>% Delitos Investigación Inadecuada</b>
	<b>(1)</b>	<b>(2)</b>	<b>(3)</b>
<b>Drogas</b>	70%	28%	42%
<b>Alcoholes</b>	5%	1%	4%
<b>Contra la Propiedad</b>	50%	7%	43%
<b>Contra la Vida</b>	95%	27%	68%
<b>Lesiones</b>	75%	27%	48%
<b>Sexuales</b>	100%	15%	85%
<b>Económicos</b>	75%	64%	11%
<b>Otros</b>	50%	2%	48%

Fuente: (1) Cuadros N° S-1, (2) Entrevistas con jueces, (3) = (1) - (2)

El nuevo sistema de justicia criminal propone que sean personas con capacidad técnica quienes decidan qué delitos deben recibir la atención del sistema. El objetivo final es que sean investigados "adecuadamente" todos los delitos que técnica y presupuestariamente son investigables, o sea que permiten pensar en la posibilidad de resultado, y donde se recoge la valoración social de ellos; el resto no debiera recibir recursos.

Realizado el estudio de costo se concluyó que la mayor eficiencia en la selección de los casos como la existencia de otros mecanismos de racionalización (ej: procedimiento abreviado) permiten que el nuevo sistema tenga un costo de US\$282 millones anuales para investigar "adecuadamente" todos los delitos técnica y presupuestariamente investigables, mientras que el actual sistema necesitaría US\$179 millones anuales para realizar lo mismo. Estos US\$179 millones se estimaron a partir de expandir el sistema actual para investigar adecuadamente todos los delitos investigables. Estos resultados se muestran en el Cuadro N° S-4. El calculo del sistema actual expandido se realizo a partir del costo que hoy tiene una investigación adecuada, dividiendo el presupuesto total del sistema por el número de delitos que hoy reciben ese tratamiento. Luego se multiplico ese costo unitario por el numero total de delitos "investigables".

**Cuadro N° S-4**  
**El costo de investigar "adecuadamente" los delitos investigables para ambos sistemas de justicia criminal.**

	<b>Costo Total</b>	<b>Costo Promedio por Delito Investigable</b>
	<b>US\$</b>	<b>US\$ por delito</b>
<b>Costo del actual sistema</b>	179.084.896	713
<b>Costo del nuevo sistema</b>	282.353.495	1.124
<b>Diferencia entre el sistema propuesto y el actual sistema</b>	103.268.599	

Fuente: Cuadro Resumen N° 1, Tema 1.

En síntesis, el sistema propuesto es 58% más caro que el actual sistema si se obliga a éste a investigar lo mismo que se le exigiría al nuevo sistema de justicia criminal; sin embargo, al incluir los costos de gendarmería incurridos por el sistema actual, la Reforma Procesal Penal introduce un sistema que es un 2% más barato que este último.

### III) La Introducción del Procedimiento Abreviado (Tema 2)

El segundo tema se refiere a la existencia del procedimiento abreviado, mecanismo propuesto por la Reforma al Procedimiento Penal. Sin restricciones de recursos, todas las personas que son sometidas a un proceso o acusadas de un delito deberían poder acceder a un juicio imparcial ante tres jueces (propuesta de la Reforma Procesal Penal). Sin embargo, la justicia no es la única necesidad que enfrenta un país, educación, pobreza, salud, son entre otros temas que demandan la atención del fisco. Luego, normalmente el presupuesto no permitirá llevar a juicio todos los casos de semejantes características. En el procedimiento abreviado, el imputado renuncia al juicio ante tres jueces a cambio de que el fiscal solicite una pena inferior a la que él esperaba obtener en el juicio, es una forma de aumentar la productividad de los recursos del sector justicia. Por tanto, existe un margen de negociación donde la no realización del juicio es óptima para todos.

En el Cuadro N° S-5 se presenta una estimación de los recursos que el procedimiento abreviado liberaría anualmente, e indica que la sociedad deja de emplear US\$216 millones anuales en la producción de justicia. Naturalmente que, al no usar estos recursos en esta actividad la sociedad está también renunciando al beneficio que lograría a través de un juicio en la generación de justicia. Específicamente este beneficio es el logro de una mayor condena, respecto de la sentencia por el procedimiento abreviado. Si la sociedad valora esta condena adicional (por ejemplo, por el posible desincentivo al delito que ella conllevaría) en más de US\$216 millones, entonces el procedimiento abreviado no produciría un resultado social positivo.

**Cuadro N° S-5**

#### **Variación en el uso de recursos que significa la existencia del procedimiento abreviado**

	Cifras en US\$ (Diciembre de 1994)	Tema y sección
Menor presupuesto fiscal en sistema judicial	139.783.330	I Sección 4.3.4
Tiempo de la víctima	1.149.533	II Sección 4.1.2
Tiempo del imputado	257.974	II Sección 4.1.2
Tiempo del abogado del imputado	8.441.558	II Sección 4.1.2
Menor tiempo de condena	27.603.633	II Sección 4.2.1
Ahorro Fiscal en Gendarmería	39.006.869	II Sección 4.2.1
Total de recursos liberados	216.242.597	

Fuente: Cuadro Resumen N° 1, Tema 2.

#### IV) El Costo de la Producción de Justicia (Tema 3)

Al pasar de la actual realidad en materia judicial al nuevo sistema, cabe esperar que el presupuesto deba expandirse desde los US\$44 millones actuales a US\$282 millones, mientras que la producción de soluciones pasaría de 61.438 a 112.281 (ver Cuadro N° 6, Tema 3) en base al año de referencia, 1996. En síntesis, habría más producción, pero también más presupuesto.

El sistema de justicia criminal entrega 61.438 soluciones (base en el año 1996) habiendo investigado "adecuadamente" 61.990 delitos. En opinión de los operadores del sistema, en aquellos delitos en los que no se dan los pasos definidos para una investigación "adecuada", no es probable que se alcance una solución. Por tanto, parece razonable suponer que para aumentar la producción del actual sistema debiera aumentarse la cantidad de delitos sobre los que se realizan los pasos que supone una investigación "adecuada". Además, por la forma de funcionar del sistema, esto es seguir adelante con aquellos delitos en los que hay una pronta respuesta de la policía con nuevos antecedentes, se puede suponer también que la investigación del resto de los delitos investigables es más difícil (requiere de más recursos) que la de los delitos investigables en que se realizan hoy investigaciones adecuadas. Sabiendo, además, que el actual sistema destina recursos a delitos en los que se sabe no encontrará soluciones y que el nuevo establece un proceso más acusatorio en el tratamiento de cada delito fuera de crear más posibilidades de solución, se puede hipotetizar que el máximo de soluciones que produciría el actual sistema, expandiéndolo para investigar todos los delitos técnica y presupuestariamente investigables, sería igual a lo proyectado para el nuevo sistema.

En este escenario el Cuadro N° S-6 muestra el costo medio de las soluciones producidas por ambos sistemas, si se les exigiera que realicen el mismo nivel de investigación sobre la misma cantidad de delitos (Tema 1):

**Cuadro N° S-6**

**Costo promedio de producción de soluciones por parte del actual sistema de justicia criminal y del nuevo, investigando ambos lo mismo**

	Actual Sistema US\$	Nuevo Sistema US\$
Costo de investigar los delitos tipo "a"	179.084.896	282.353.495
Soluciones producidas	112.281	112.281
Costo promedio de producción de soluciones	1.595	2.515

Fuente: Cuadro N° 7, Tema 3

Nota: Soluciones Actual Sistema: (Sentencias condenatorias+ Sentencias Absolutorias + Sobreseimientos Definitivos)

Soluciones Nuevo Sistema: (Sentencias condenatorias+Sentencias Absolutorias + Sobreseimientos Definitivos+Procedimiento Abreviado + Acuerdo Reparatorio + Suspensión Condicional del Procedimiento)

Sobre la base de que sólo con investigación adecuada de todos los casos técnica y presupuestariamente investigables se pueden alcanzar las 112.281 soluciones, entonces, irremediablemente habría que concluir que el nuevo sistema es más conveniente (por ser menos costoso).

Finalmente cabe destacar que aún si ambos sistemas produjesen el mismo número de soluciones, el carácter competitivo del nuevo (un fiscal se enfrenta a un abogado defensor ante tres jueces que dirimen) permite pensar que se derivaría en una mejor calidad de las soluciones.

## V) La Racionalización de la Privación de Libertad (Tema 4)

La Reforma Procesal Penal introduce cuatro variantes al régimen actual de privación de libertad. Ellas son:

Reducción de un día de la prisión para los detenidos.

Creación de dos modalidades alternativas a la prisión preventiva de los procesados: el arresto domiciliario y controles de diversa índole a la libertad (firma municipal, etc).

Establecimiento de un límite máximo a la prisión preventiva de los procesados, fijando éste en el punto mínimo del rango de la pena legal que le correspondería a una persona si fuese declarada culpable de los hechos por los que se le procesan.

La otorgación de la libertad inmediata a aquellos primerizos culpables de delitos menores (lesiones, cuasidelitos de lesiones y hurtos), sin necesidad de que estos vayan a juicio o reciban otro tipo de atención del sistema judicial.

En este Tema se valorizaron los beneficios y se señalaron algunos de los costos que estas medidas significarían. En el Cuadro N° S-7 se presentan estos resultados.

**Cuadro N° S-7**  
**Reforma Procesal Penal : el Ahorro de recursos de las disposiciones sobre privación de libertad**

Medida propuesta	Ahorro de recursos (US\$)
Disminución en un día de la prisión de los detenidos	674.053
Creación de dos modalidades alternativas a la prisión preventiva <sup>1</sup>	2.609.462
Establecimiento de un límite máximo a la prisión preventiva <sup>2</sup>	4.197.686
Aplicación de la suspensión condicional del procedimiento	242.717.529

Fuente: Cuadro Resumen N° 1 , Tema 4

Las tres primeras disposiciones del Cuadro N° S-7 suman US\$8 millones de recursos. Esta magnitud, comparada con el resto de los ahorros que introduce la reforma, no parece importante. Sin embargo, los ahorros de la suspensión condicional del procedimiento sí son de una magnitud importante y tal vez, convenga repasar brevemente los componentes de esta magnitud. Ellos son tres:

el valor de los días liberados para los imputados debido a la suspensión condicional (US\$55 millones).

menor gasto en custodia por parte de Gendarmería de Chile (US\$66 millones)

<sup>1</sup> Se considera el escenario en que el 20% de los procesados se beneficia de estas modalidades alternativas.

menor gasto fiscal en el Sistema Judicial por el hecho de contar con la suspensión condicional al no tener que llevar estos casos a juicio (US\$ 121 millones, determinado en el Tema 1).

Sin embargo, al aceptar la suspensión condicional del procedimiento se libera el uso de US\$242 millones, pero la sociedad también renuncia al beneficio que le representa el castigo de estos casos, uno de cuyos componentes es, seguramente, el posible efecto incentivador sobre la delincuencia y el daño que estos mayores delitos ocasionen a la sociedad. Este estudio no cuenta con algún modelo que permitiese cuantificar esta magnitud. Los delitos menores en donde se aplicaría la suspensión condicional del procedimiento seguramente mostrarían un aumento, así como es posible que los casos de reincidencia disminuyeran. Esto debido a que el mecanismo de la suspensión condicional del procedimiento establece no procesar al primerizo culpable de delitos menores, luego para estos delinquir no tiene mayores costos. En cambio, si el delincuente primerizo reincide y es procesado, se le juzga por los dos delitos, por lo que reincidir es más caro. Si este aumento involucra un daño social superior a US\$204 millones entonces la suspensión condicional del procedimiento dejaría de ser beneficiosa para la sociedad.

## **VI ) Principales conclusiones del análisis costo-beneficio**

El sistema de justicia criminal propuesto por la Reforma Procesal es, en términos fiscales, un 58% más caro que el sistema vigente expandido en su presupuesto de modo que ambos investigan con el mismo rigor el mismo número de delitos. Esto se traduce en que el costo medio por delito investigado del actual sistema es de US\$713 y de US\$1.124 en el nuevo.

La Reforma Procesal Penal introduce tres salidas alternativas al sistema judicial que le permiten un ahorro de recursos que se traduce en un menor presupuesto fiscal para el sistema judicial. Este ahorro alcanza los US\$285 millones (US\$139 millones si se introduce la posibilidad de renunciar a juicio, US\$121 millones si existe la posibilidad de la Suspensión Condicional del Procedimiento y US\$25 millones si se permite el Acuerdo Reparatorio).

La introducción del procedimiento abreviado permite liberar US\$216 millones anuales en comparación con un sistema en el que no existe. El 80% de esta liberación de recursos corresponde a gasto fiscal. Si no existiese el procedimiento abreviado, el sistema judicial requeriría de más recursos para poder llevar más casos a juicio; el sistema carcelario también, pues debería vigilar condenas más largas.

En un escenario en que la Reforma Procesal Penal y el sistema vigente producen el mismo número de soluciones judiciales (declaración de inocencia o culpabilidad por parte de la justicia), el costo de producción de soluciones en el nuevo sistema de justicia criminal sería igual a US\$2.515 solución, mientras que con el actual procedimiento alcanzaría a US\$1.595.

Las modificaciones al régimen de privación de libertad que introduce la Reforma Procesal Penal permiten liberar recursos por US\$250 millones, de los cuales un 97% es explicado por la suspensión condicional del procedimiento.

En resumen, la Reforma Procesal Penal introduce un sistema que es 2% más barato desde el punto de vista fiscal (ahorros del sistema judicial y de Gendarmería) que el actual sistema si ambos investigaran el mismo número de delitos en forma "adecuada". Al agregar los tiempos de las víctimas, de los imputados y los costos del abogado defensor el sistema propuesto es 27% más barato. En términos absolutos la diferencia fiscal entre ambos sistemas es igual a US\$ 6 millones, siendo que la diferencia total, incluyendo el ahorro privado, es de US\$ 102 millones. En el Cuadro N° S-8 se presentan los costos de ambos sistemas en un escenario en el que ambos investigan "adecuadamente" el mismo número de delitos. En él se compara el costo fiscal del sistema judicial para ambos sistemas así como los costos que Gendarmería tendría que incurrir bajo el actual sistema y que no enfrentaría en el propuesto. Adicionalmente se agregan los costos que tendrían que afrontar los imputados, víctimas y abogados defensores bajo el sistema vigente y que no se producen en el sistema propuesto por la Reforma Procesal Penal.



**Cuadro N° S-8**

**Costos fiscales y privados del actual sistema de justicia criminal  
y del propuesto por la Reforma Procesal Penal en un escenario en que ambos investigan  
“adecuadamente” el mismo número de delitos**

	<b>Sistema Actual (US\$)</b>	<b>Reforma Procesal Penal (US\$)</b>
Sistema Judicial (a)	179.084.896	282.353.495
Sistema de Gendarmería (b)	108.831.691 <sup>2</sup>	
<b>Total Costo Fiscal (a) + (b)</b>	<b>287.916.587</b>	<b>282.353.495</b>
Tiempo de los Imputados (c)	86.481.655	
Tiempo de los Detenidos (d)	422.469	
Tiempo de las Víctimas (e)	1.149.533	
Tiempo de Abogado (f)	8.441.558	
<b>Total Costo Privado (c)+(d)+(e)+(f)</b>	<b>96.495.215</b>	
<b>Costo Fiscal + Costo Privado</b>	<b>384.411.802</b>	<b>282.353.495</b>

Fuente: Tema 1, Tema 2 y Tema 4

<sup>2</sup> Los US\$108.831.691 se componen de las siguientes partidas: ahorro fiscal en Gendarmería, US\$39.006.869, costo de vigilar a un recluso, US\$251.584, recursos liberados por la creación de modalidades alternativas a la prisión preventiva, US\$1.418.186, recursos liberados al poner restricciones a la prisión preventiva, US\$2.281.351 y recursos liberados por concepto de la suspensión condicional del procedimiento, US\$65.873.701.

**REFORMA PROCESAL PENAL:**  
**ANALISIS COSTO-BENEFICIO**

**TEMA 1**

**RACIONALIZACION DE LA INVESTIGACION**

## **Reforma Procesal Penal**

### **Racionalización del proceso de investigación**

#### **1) Origen y Objetivos**

En Chile se está tramitando en el Congreso una reforma al sistema de procedimiento penal que el país ha mantenido en los últimos cien años. La Reforma Procesal Penal involucra un cambio sustancial en la forma y en la magnitud con que se administraría justicia criminal en Chile. En realidad, se puede afirmar que el sistema de justicia criminal vigente y el propuesto son absolutamente distintos, tanto en la calidad del servicio que ofrecen como en la cantidad del servicio que son capaces de ofrecer, dado un marco presupuestario.

En este tema se realiza primero un breve diagnóstico de la situación actual. Posteriormente se analiza la racionalidad de la selección de delitos en el uso de los recursos. Finalmente se compara el costo de investigación de delitos de ambos sistemas.

Se comparan ambos sistemas en la dimensión de cantidad de justicia criminal. Para ello se establece una base común de comparación. Esta consiste en el sistema actual expandido; se entiende por tal uno que, operando con la tecnología actual, realice una actividad total igual a la que desarrollaría el sistema propuesto.

De esta forma, con ambos sistemas la sociedad obtendría los mismos beneficios (al menos, los que se observan a partir de la investigación adecuada de los delitos). El sistema procesal penal que se propone tendría, adicionalmente, ventajas en cuanto a la calidad misma del producto que genera, al introducir la competencia entre el investigador y el juez, como manera para lograr juicios más compatibles con los objetivos de la sociedad. Estos beneficios no se consideran en la comparación que se realiza en este capítulo.

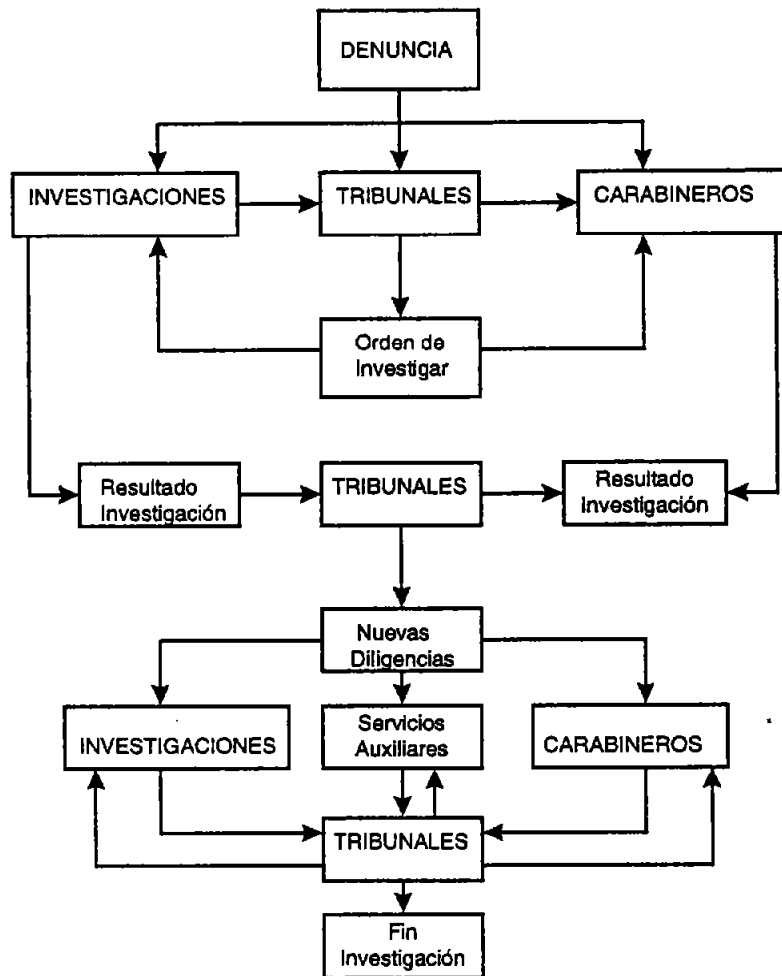
#### **1) Diagnóstico de la situación actual<sup>3</sup>**

En el sistema actual de justicia criminal, las denuncias que reciben Carabineros de Chile e Investigaciones de Chile son remitidas a los tribunales de justicia. Estos, a su vez, también reciben directamente denuncias. Una vez que la denuncia ha ingresado a los tribunales, son estos los que dirigen la investigación del delito denunciado, emitiendo órdenes de investigar a Investigaciones y/o Carabineros de Chile. A su vez, a medida que van recibiendo nuevos antecedentes por parte de las policías o de otras instituciones -por ejemplo, del Servicio Médico Legal- pueden ir ordenando la realización de diligencias adicionales.

---

<sup>3</sup> La forma en que se presenta el diagnóstico de la presente sección, así como una parte importante de los datos se basan en el libro "Diagnóstico del Sistema Judicial Chileno" de Juan Enrique Vargas y Jorge Correa Sutil, publicado en 1995 por la Corporación de Promoción Universitaria.

**Figura 1: El Proceso de Investigación de un Delito en Chile**



El procedimiento aplicado en la generalidad de los casos es el juicio ordinario por crimen o simple delito. El procedimiento ordinario está dividido en dos partes: el sumario y el plenario.

### 1.1. El Sumario.

Corresponde a la indagación o instrucción, con el fin de determinar si ha habido un hecho delictivo y, en caso afirmativo, individualizar a la persona o personas responsables de su comisión. También persigue precisar las circunstancias que puedan influir en su calificación y penalidad.

Está bajo la responsabilidad del juez, quien conduce discrecionalmente la investigación; sólo en situaciones específicas la legislación establece diligencias obligatorias para el juez y un término preciso de duración de la investigación. Se trata de una etapa por lo general secreta, en que los derechos de la defensa se encuentran limitados.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> La reforma del año 1989 le reconoce algunos derechos al imputado. Cuando éste pasa a ser procesado, sus posibilidades de defensa aumentan.

El procedimiento comienza por denuncia (quien la hace no se transforma en parte) o por querrela (quien la hace se transforma en parte y debe ir patrocinada por un abogado). Eventualmente, puede ser iniciado por el juez de oficio, esto es, sin necesidad de que alguien haya presentado una denuncia o querrela. En Chile existe acción pública para la gran mayoría de los delitos, lo que quiere decir que cualquier persona puede solicitar la persecución de algún delito, aun sin estar involucrado como víctima.

La investigación puede estar asociada a diversas formas de restricción de la libertad individual. Habiendo fundadas sospechas de la intervención de una persona en un hecho con caracteres de delito, el juez puede mantenerla detenida por hasta cinco días.

Acreditado el cuerpo del delito y si existen presunciones fundadas de participación, procede la dictación de un auto de procesamiento, el cual supone, en principio, la prisión preventiva del imputado. Si éste estaba detenido, pasa automáticamente a la condición de preso.

Cuando el tribunal estima agotada la investigación, cierra el sumario. Si a esas alturas no hay procesado, o si, habiéndolo, los resultados de la investigación no arrojan méritos suficientes para entablar juicio al sujeto, el juez debe sobreseer la causa.<sup>5</sup> En caso contrario debe dictar acusación en su contra, dando inicio a la próxima etapa del procedimiento.

## **1.2. El Plenario.**

El plenario es una etapa contradictoria, en el cual el acusado puede ejercer sus derechos para demostrar al juez su inocencia o las atenuantes con que actuó, si es el caso. Para ese efecto se abre un término probatorio, durante el cual se pueden ofrecer nuevas pruebas o ratificar las del sumario. Posteriormente se dicta sentencia. Si bien se trata de un sistema de prueba legal o tasada, se permite al juez absolver al acusado si no ha adquirido por medio de ellas la convicción de que éste es partícipe en el delito (artículo 456 CPP).

Es posible apelar contra las resoluciones agraviantes de los derechos de las partes dictadas durante el curso del juicio, y las más importantes deben ser revisadas obligatoriamente por las Cortes, por medio del trámite de la consulta. Igualmente, procede la interposición del recurso de amparo si la privación de libertad puede considerarse como arbitraria, aun cuando ella emane de una resolución judicial.

## **1.3. Tipología de asuntos que ingresan al sistema.**

La significación de los distintos tipos de delitos en los ingresos totales del sistema es muy variable. El Cuadro N°1 muestra los ingresos al sistema para algunas materias, entre los años 1993 y 1996.

---

<sup>5</sup> Si se supone que más adelante habrá nuevos antecedentes para acusar, pero que no es posible reunirlos actualmente, el sobreseimiento será temporal. Si de los antecedentes surgió que no hubo hecho ilícito, o que el procesado era inocente, etc., el sobreseimiento será definitivo (véase artículos 408 y 409 CPP, respectivamente).

**Cuadro 1-a**

**CAUSAS PENALES INGRESADAS EN JUZGADOS DE LETRAS 1993 - 1996**

	1993	1994	1995	1996 <sup>6</sup>
Delitos Contra la Propiedad	145.913	155.802	160.945	170.872
Delitos Contra la Vida	4.739	4.707	4.643	4.929
Lesiones	50.075	55.634	57.348	60.885
Sexuales	5.853	6.809	7.410	7.867
Drogas	5.941	6.311	7.203	7.647
Alcoholes	175.965	181.506	185.771	197.229
Económicos	32.004	39.820	35.937	38.153
Otros	109.391	114.907	120.007	127.409
Total	529.881	565.496	579.264	614.991

Fuente: Estadísticas Anuales del Crimen para los años 1993 - 1996, Poder Judicial.

**Cuadro 1-b**

**PORCENTAJE DE CAUSAS PENALES INGRESADAS EN JUZGADOS DE LETRAS  
1993 - 1995**

	1993	1994	1995
Delitos Contra la Propiedad	27,5%	27,8%	27,8%
Delitos Contra la Vida	0,9%	0,8%	0,8%
Lesiones	9,5%	9,9%	9,9%
Sexuales	1,1%	1,3%	1,3%
Drogas	1,1%	1,2%	1,2%
Alcoholes	33,2%	32,1%	32,1%
Económicos	0,1%	0,1%	0,1%
Otros	26,6%	26,9%	26,9%
Total	100%	100%	100%

Fuente: Calculado a partir del cuadro N°1-a

<sup>6</sup> Las cifras para el año 1996 son una estimación que supone que el porcentaje de causas por tipo de delito se mantiene constante el año 1995. Para realizar el cálculo de la estimación, se multiplicó el total de causas ingresadas en el año 1996, información que se obtuvo del Poder judicial, por los correspondientes porcentajes de los distintos delitos.

#### 1.4. Limitaciones de la investigación.

Formalmente, como se dijo, la instrucción está en manos del juez, quien por efectos del sistema escriturado actualmente vigente y por el alto volumen de casos que debe conocer, delega la mayor parte de la tramitación de los procesos en funcionarios subalternos, incluidos el interrogatorio de testigos y aun, en algunos casos, de los inculpados. La labor de los jueces, en lo que a investigación se refiere, se limita a emitir órdenes más bien genéricas a las policías, con escasas posibilidades de controlar su adecuado cumplimiento. Las diligencias que directamente realiza el tribunal son pocas y, en buena medida, consisten en una ratificación de lo ya obrado por Carabineros o Investigaciones.

El sumario, que en teoría debiera ser una etapa muy breve de preparación de antecedentes para formalizar una acusación, ha degenerado en un larguísimo trámite, de contornos no precisados, que se constituye en el aspecto esencial y determinante de la decisión final.

En todo este proceso, la protección de los derechos de los imputados y procesados es en extremo limitada. Las posibilidades reales de defensa están restringidas, al tratarse de un proceso secreto. Igualmente, la existencia misma del principio de la presunción de inocencia se ve en entredicho en Chile por un elevadísimo número de presos sin condena.

Las cifras<sup>7</sup> de Gendarmería de Chile de marzo del año 1996 indican que, de la población reclusa, un 8,15% estaba detenido, un 45,4% procesado (etapa de sumario) y un 46,45%, condenado. Estudios realizados<sup>8</sup> indican que los períodos de detención durante el proceso (que sólo se justifican para asegurar la comparecencia de la persona) pueden ser sumamente prolongados y, en buen número de delitos, operan como una condena anticipada.

Otro factor que incide negativamente en las posibilidades reales de defensa consiste en la escasa cobertura de los servicios de asistencia judicial gratuita y las diversas limitaciones de ésta.

#### 1.5. La duración de los procesos.

En el Cuadro N°2 se desglosan las cifras de duración por las etapas del proceso judicial criminal con sentencia ejecutoriada (sólo sentencias condenatorias y absolutorias):

---

<sup>7</sup> "Estadística de Población Penal a Cargo de Gendarmería de Chile-Marzo 1995", Dirección Nacional, Departamento de Planificación, Gendarmería de Chile.

<sup>8</sup> Cristián Riego. "La prisión durante el proceso penal en Chile". Cuadernos de Análisis Jurídico. Nro. 16. Facultad de Derecho Universidad Diego Portales.

**Cuadro N°2**  
**PROCESO PENAL DURACIÓN POR ETAPAS (en días)<sup>9</sup>**

<b>Etapa</b>	<b>Promedio</b>	<b>Desviación Estandard</b>
Sumario	209	176
Acusatorio <sup>10</sup>	14	46
Plenario	160	190
Ejecutorio (s/2ª inst). <sup>11</sup>	67	91
Ejecutorio (c/2ª inst).	260	214
Primera Instancia	458	347
Segunda instancia	148	171
Cumplase <sup>12</sup>	54	89

Fuente: Estudio Jurídico Estadístico para la Proposición de Reformas Procedimentales. Convenio Ministerio de Justicia - Universidad Católica de Valparaíso. 1986 - 1987 (Cit. por Haeussler, María Josefina, "Actividades de Apoyo de la Administración de Justicia en Chile", en Proyecto de Capacitación, Formación, Perfeccionamiento y Política Judicial, Tomo II, Administración de Tribunales. CPU, 1991. Pág. 405.

Las etapas de sumario y plenario fueron explicadas con anterioridad. La etapa acusatoria se inicia con el cierre del sumario y consiste en la formulación de la acusación. La etapa ejecutoria comprende el período entre la dictación de la sentencia de primera instancia y la ejecución de la misma. El cúmplase corresponde al período entre la dictación de la sentencia de segunda instancia y la notificación de ésta a los inculpados. ¶

<sup>9</sup> Fuente: Estudio Jurídico Estadístico para la Proposición de Reformas Procedimentales. Convenio Ministerio de Justicia - Universidad Católica de Valparaíso. 1986 - 1987 (Cit. por Haeussler, María Josefina, "Actividades de Apoyo de la Administración de Justicia en Chile", en Proyecto de Capacitación, Formación, Perfeccionamiento y Política Judicial, Tomo II, Administración de Tribunales. CPU, 1991. Pág. 405.

<sup>10</sup> Corresponde al inicio del plenario. Consiste en la redacción de la acusación.

<sup>11</sup> Consiste en realizar los trámites necesarios para el cumplimiento de la sentencia dictada por el juez. Si no hay apelación por parte del imputado entonces no hay segunda instancia. Si hay apelación, ésta es resuelta en segunda instancia.

<sup>12</sup> Corresponde a los trámites necesarios para que se cumpla la sentencia dictada en la segunda instancia del proceso.



## 1.6. La Producción del Sistema Judicial

Se mide la producción de los tribunales por el número de soluciones donde determinan la inocencia o culpabilidad de los imputados. Conviene, antes de seguir, señalar dos aspectos en relación con estas medidas:

- i) Los delitos aclarados y sancionados no son necesariamente los únicos productos del sistema.
- ii) Tampoco se puede decir que la aclaración y sanción de los delitos es un producto generado sólo por los tribunales de justicia.

El cuadro N° 3 muestra los motivos de término de las causas criminales entre 1992 y 1994. En el Cuadro N° 4 se detallan los motivos de término para algunos delitos que normalmente están siempre presentes en la preocupación de la ciudadanía.

Cuadro N° 3<sup>13</sup>

### MOTIVOS DE TERMINO DE CAUSAS PENALES EN JUZGADOS DE LETRAS Y DEL CRIMEN 1992-1994

AÑO	Sent. Condenatoria	Sent. Absolutoria	Sob. Definitivo	Sob. Temporal	Otros Motivos	Total
1992	34.9%	0.8%	2.7%	50.6%	10.9%	100%
1993	41.7%	0.8%	2.8%	43.5%	11.3%	100%
1994	40.6%	0.9%	2.7%	44.6%	11.2%	100%

Fuente: Elaboración en base los Anuarios de Justicia del Instituto Nacional de Estadísticas para los años 1992-1994, Estadísticas Materia Criminal, Corporación Administrativa del Poder Judicial, 1992 - 1994.

<sup>13</sup> sentencias condenatorias, sentencias absolutorias, sobreseimientos definitivos (no hay delito o hay circunstancias que exoneran de responsabilidad), sobreseimientos temporales (no hay antecedentes suficientes en la investigación sobre la efectividad de la comisión del hecho, sobre su carácter de delito o sobre la participación de los imputados) otros motivos (generalmente acumulación de expedientes, es decir la causa continúa su trámite en otra causa que la comprende).

**Cuadro N°4**  
**Motivo de Término de causas penales en juzgados de letras y del crimen <sup>14</sup> 1994**

	Sentencia Condenatoria	Sentencia Absolutoria	Sob. Definitivo	Sob. Temporal	Otros Motivos	Total
Contra la Propiedad	4.6%	0.4%	0.3%	82.9%	11.8%	100.0 %
Contra la Vida	19.9%	2.8%	2.2%	60.5%	14.7%	100.0 %
Lesiones	8.4%	1.3%	0.7%	63.9%	25.7%	100.0 %
Sexuales	11.2%	2.4%	0.9%	68.3%	17.2%	100.0 %
Drogas	15.4%	3.8%	2.3%	72.2%	6.3%	100.0 %
Alcoholes	96.2%	1.4%	0.0%	0.4%	2.0%	100.0 %
Económicos	35.0%	2.3%	4.1%	44.9%	13.6%	100.0 %
Otros	21.3%	0.4%	9.5%	51.8%	17.0%	100.0 %

Fuente: Elaboración en base las estadísticas Anuales del Crimen 1994; Poder Judicial

Se entiende que un sistema judicial es exitoso en tanto que en el

- **nivel social:** tenga capacidad de identificar a los culpables de un delito y determinar para ellos el castigo acordado por la ley.
- **nivel individual:** tenga capacidad de absolver a quienes son inocentes de aquello que se les acusa.

A la luz de este criterio de éxito, puede decirse que los resultados de las tres primeras columnas del cuadro N°3 y N°4 son indicativas del grado de éxito social del sistema judicial criminal; esto es, las sentencias condenatorias, absolutorias y sobreseimientos definitivos. El alto índice de sobreseimientos temporales, que indica el fracaso de la investigación, ha dado lugar a múltiples juicios críticos a nuestro sistema de justicia criminal. La Reforma Procesal Penal propuesta se inspira en algunas de estas críticas, en particular las relativas a las limitaciones del sistema vigente en materia de racionalización de la investigación, por una parte; y, por la otra, las relativas a la necesidad de que la sentencia sea el resultado de un proceso "competitivo", en el que los diversos actores -juez sentenciador, fiscal, defensa- hayan tenido ocasión de contraponer efectivamente su actuación, en vez de la concentración actual en una sola persona (que es

<sup>14</sup> Los juzgados de letras ven causas de materia criminal, laboral, menores y trabajo.

simultáneamente juez instructor -o fiscal- y sentenciador); este esquema conduce a la delegación en funcionarios subalternos y a mayor indefensión del acusado.

## II) Bases para la racionalización de la selección de los delitos a investigar

Toda sociedad expresa de dos maneras complementarias su disposición a gastar recursos para enfrentar la delincuencia:

- i) Estableciendo penas para los delitos, por medio de la ley.
- ii) Asignando recursos a la función de poner en práctica la ley, esto es, recursos para el sistema policial, judicial, penitenciario, etc.

En general, las penas tienden a ser estables, sufriendo sólo cambios menores en cada momento del tiempo. Por otra parte, la aplicación de la ley es el instrumento que permite a la sociedad tener un comportamiento flexible frente a la delincuencia, sea porque la intensidad con que se presenta el fenómeno pudiera variar, o porque el interés del ciudadano en esta materia, que se supone canalizado a través del sistema político, aumenta o disminuye en relación con otros gastos públicos.

Siendo así, año a año el sistema judicial debe atenerse tanto a las restricciones que plantea la técnica judicial -capacidad de investigar y juzgar delitos específicos- como a la restricción presupuestaria que enfrenta<sup>15</sup>; (obviamente, también estará limitado por los recursos cooperadores con la justicia -policía, gendarmería, etc.- y por la política de remuneraciones aplicada, en tanto ésta condiciona el tipo de capital humano que se pueda contratar).

El análisis que sigue centra la atención en las primeras dos cuestiones, esto es, los aspectos técnicos y la restricción presupuestaria del sistema judicial. Ello de ninguna manera implica desconocer la importancia de los restantes determinantes de la acción judicial (su producto); se trata solamente de una simplificación, para poder identificar con nitidez cambios importantes implícitos en la Reforma Procesal Penal.

En la práctica, todo sistema de justicia criminal debe sujetarse a las restricciones presupuestarias y a las restricciones técnicas (aquel marco de referencia que ha establecido la sociedad para concentrarse en la persecución de algunos delitos y dedicar menos o ningún esfuerzo a la persecución de otros delitos) aprobadas por la sociedad. El sistema selecciona las causas que puede investigar y desecha otras, lo que realiza mediante algún criterio preestablecido formalmente en la ley, en los reglamentos de las instituciones a cargo de la persecución penal o, asimismo, en las políticas aprobadas por las instituciones persecutorias. Alternativamente, esta selección se puede producir mediante mecanismos informales, esto es, no declarados públicamente en ninguna instancia, sino sujetos a la discrecionalidad de los operadores del sistema de justicia criminal; es lo que ocurre cuando el aparato político *de facto* delega en el juez individual y en el sistema judicial la decisión de qué investigar, sin proporcionar los recursos necesarios para cumplir con esta tarea en forma total.

Se entiende aquí que una política de persecución criminal es el marco de referencia formalmente establecido por la sociedad, con el fin de orientar la asignación de recursos en el procesamiento de denuncias por parte del sistema judicial. En Chile no existe una política de persecución criminal formalmente establecida por el sistema de justicia. Tampoco hay ley o reglamento que regule la selección de delitos a investigar. Sin embargo, esta selección existe en dos niveles. Por una parte, la Corte Suprema puede dar instrucciones a los jueces; y, por otra, esa selección fluye de la discrecionalidad con que está facultado cada juez, lo que en la práctica implica que

---

<sup>15</sup> Sin embargo, en un análisis más amplio, la restricción presupuestaria no debiera ser un dato sino una variable del problema. Por cuanto, el temario del presupuesto total también debiera guardar relación con los beneficios que puede producir un sistema judicial.

ella se realiza mediante mecanismos informales por medio de los actuarios<sup>16</sup>, de la policía o del juez. En otras palabras, su discrecionalidad determina los delitos a investigar y el grado de profundidad con que se insista en la investigación. El juez, por medio de los actuarios, emite las órdenes de investigar y decide si son necesarios nuevos trámites o si se debe archivar la causa.

Los actuarios, por lo general, no cuentan con la preparación (el capital humano) necesaria para determinar la mejor selección de los delitos a investigar desde el punto de vista de la eficiencia técnica y social. En consecuencia, en algunos casos se invierten recursos en la investigación de casos a cuyo respecto la restricción técnica no permitirá llegar a algún resultado. No se asignan los recursos de forma de maximizar la productividad; no se concentran las investigaciones allí donde sí es posible obtener algún resultado.

## 2.1 La racionalización de la investigación: conceptos generales

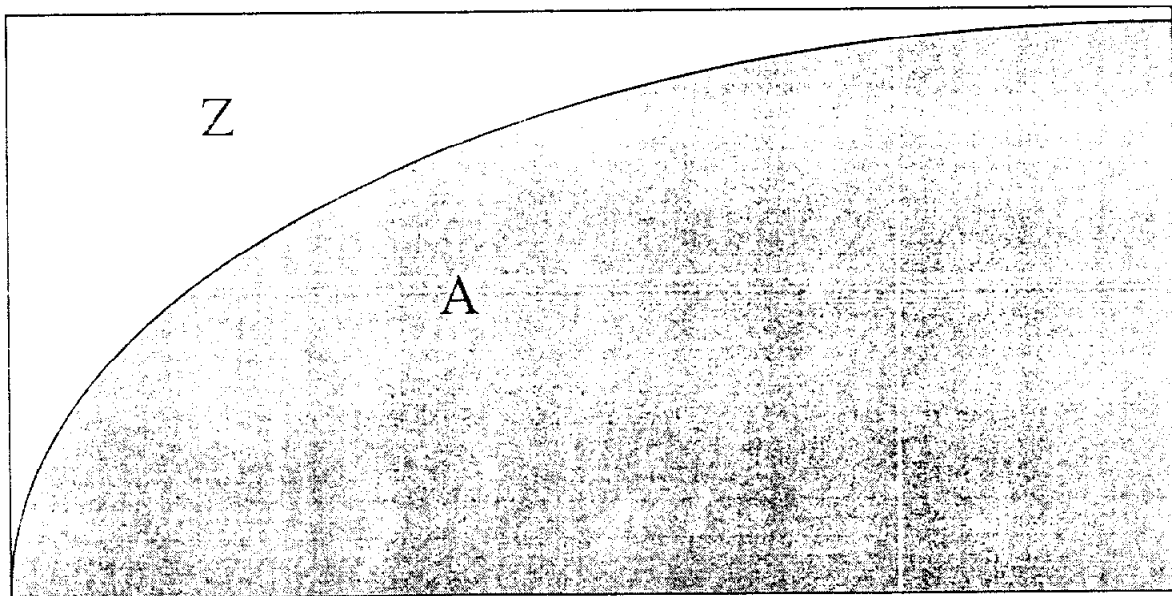
Desde el punto de vista de la eficacia de la investigación, los delitos pueden ser separados en dos grupos: aquellos a cuyo respecto la restricción técnica disponible permite que una investigación produzca algún resultado, y aquellos respecto de los cuales la investigación no producirá ningún resultado, sea cual fuere la técnica judicial.

Con el fin de avanzar en el análisis, aquí se entenderá que una investigación alcanza algún resultado cuando se cumplen los siguientes pasos:

1. Se da una orden de investigar.
2. La orden vuelve al tribunal con nuevos antecedentes pertinentes al caso, esto es, antecedentes relevantes que no tenía el tribunal al momento de emitir la orden.

**Figura 2**

### La Frontera Técnica de Investigación de Delitos Denunciados



<sup>16</sup> Por actuario se entiende a los empleados judiciales que reciben las denuncias en los tribunales, llevan los expedientes, toman declaraciones, etc. El actuario posee experiencia en el funcionamiento del sistema, sin embargo no cuenta con estudios legales.

El rectángulo de la figura 2 representa el conjunto de los delitos que se denuncian. Este universo se compone de los delitos tipo A, aquellos en que la investigación, dada la restricción técnica, puede llegar a algún resultado; y los tipo Z, donde no se obtendrá ningún resultado al investigar, dado que no existe la técnica necesaria para ello.

Dependiendo de los recursos totales que la sociedad asigne al sistema judicial y de la productividad con que éste los emplee (lo que incluye su capacidad de dedicar los recursos efectivamente a los delitos comprendidos en "A" y no en "Z" ), se obtiene aquella parte de los delitos tipo A que son efectivamente investigados.

La investigación de los delitos es, sin embargo, un asunto heterogéneo; existen casos más simples y otros inmensamente complejos. En consecuencia, al asignar una misma cantidad de recursos a la investigación de cada uno de los casos tipo A que se presenten, casi con certeza se observará que los resultados logrados en las respectivas investigaciones diferirán; así, al asignar recursos en forma pareja por denuncia, el resultado por cada \$ 1 de gasto será distinto para cada delito del área A.

Ese distinto nivel de complejidad de los delitos del área A, conjuntamente con la restricción presupuestaria, obliga a una selección de casos a investigar, si lo que se busca es un óptimo uso de recursos por parte del sistema judicial. Una asignación eficiente de recursos al interior del grupo A, propendería a igualar en el margen el rendimiento judicial por peso gastado.

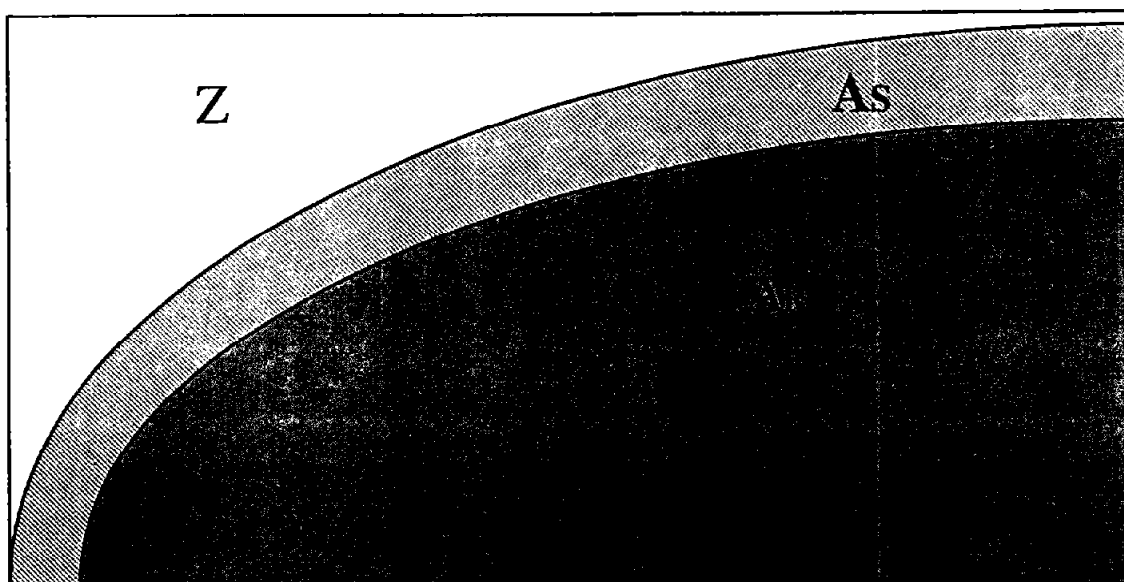
Ahora bien, el mencionado rendimiento judicial se configura por dos elementos: primero está el efecto que tiene el uso de recursos para investigar el caso en el esclarecimiento de la verdad; y, segundo, el valor que la sociedad asigne a dicho esclarecimiento. El indicador más usual para determinar este último valor, es la sentencia asignada al delito respectivo, por cuanto se entiende que la sociedad como un todo está dispuesta a pagar el costo total que la sentencia signifique para el condenado.

Hasta aquí el análisis se ha centrado en lo técnico y en la asignación racional de recursos que de ahí se deriva; es necesario incorporar ahora la restricción presupuestaria. En lo que sigue, el análisis se centra en distinguir entre componentes de las áreas A y Z, lo que técnicamente puede y no puede investigarse. Los eventuales desequilibrios de asignación de recursos entre diversos delitos, debido a las limitaciones que enfrenta el sistema judicial, llevan a diferenciar entre los delitos del área A que se ubican en la región  $A_s$  (sin recursos suficientes para que la investigación produzca resultado), y los del área  $A_R$  ( con recursos suficientes para que la investigación produzca algún resultado). Es decir, el límite entre  $A_R$  y  $A_s$  queda establecido solamente por la restricción presupuestaria y/o por la asignación de recursos ante un presupuesto dado (Figura 3).

Dicho de otra manera: existe una discontinuidad en la generación de productividad social de la investigación criminal. Si lo que se busca es esclarecer la verdad judicial para llegar a una sentencia condenatoria o absolutoria, tanto la investigación que va más allá de esta meta como aquella que no es suficiente para lograrla, tienen poco o ningún valor social. De modo que, en el extremo, distribuir un presupuesto dado en la investigación de todos los delitos tipo A, podría llevar a una situación en que la productividad social de estos recursos es cero en todos los casos, y todas las denuncias terminen en una sentencia de sobreseimiento temporal.

Un ejemplo permite ilustrar esta idea. Supóngase que el sistema judicial asigne su presupuesto de forma tal de equiparar la productividad social por peso gastado en investigar delitos del área A: tal vez ninguna o muy pocas arrojen resultados suficientes como para procesar a los inculpados. Dado esto, el sistema judicial podría concentrar el uso de recursos en un subsector de A, esto es  $A_R$ , dedicando al resto,  $A_s$ , solamente el mínimo de recursos que pueda exigir la ley. Si bien ésta no es la única posibilidad, el ejemplo permite apreciar lo que está implícito en el límite  $A_R - A_s$ .

**Figura 3**  
**La Frontera Técnica y la Frontera Presupuestaria de Recursos Asignados a Investigar**



La primera frontera, aquella que divide los delitos entre los de tipo Z y los de tipo A, depende de la técnica disponible para investigar delitos. La segunda frontera, aquella que divide los delitos en los de tipo As y los del área AR, nace de una asignación racional -es decir, optimizante- del presupuesto entregado al sistema judicial. Esta segunda frontera depende de la magnitud de la restricción presupuestaria y de las dificultades técnicas mismas de la investigación y de la valoración social<sup>17</sup>. En síntesis, la asignación racional de recursos al interior del sistema judicial dependerá de su capacidad técnica, de la productividad social de los recursos por peso de gasto y de las regulaciones que enfrenta el sistema judicial para disponer plenamente del presupuesto proporcionado; por ejemplo, en tanto la regulación establezca que toda denuncia deberá ser investigada, es posible que el sistema termine por gastar en casos del área Z; asimismo, el sistema podría tener dificultades para igualar en el margen la productividad social por cada 1\$ del presupuesto asignado. En otros términos, no sólo deben considerarse una restricción técnica y otra presupuestaria, sino que también debe tomarse en cuenta la naturaleza del marco institucional, que condiciona la asignación racional de un presupuesto dado.

## 2.2 Hacia la racionalización de la investigación en el sistema actual

En el punto anterior (2.1), sintetizado en la Figura 3, se propone dividir la investigación de las denuncias en tres grupos, AR, As y Z. En esta sección se adapta ese ordenamiento general con el fin de avanzar en la estimación empírica de la realidad chilena en esta materia. La clasificación propiamente tal recién se emprende en el Tema 3.

El diagnóstico del sistema actual señala que los actuarios ordenan investigar una amplia gama de delitos; en términos de las áreas de las Figuras 2 y 3, se estarían investigando delitos del área A, así como también una fracción no despreciable del área Z. La razón de este proceder se

<sup>17</sup> Un punto adicional y que también debe tomarse en consideración es que los resultados de la investigación dependen tanto de la técnica judicial como de la policial. En consecuencia, el límite técnico, que divide los delitos entre los tipo B y los tipo A depende de ambas técnicas disponibles. Para que la sociedad pudiese alcanzar esa frontera debería contar con los recursos humanos y no humanos idóneos y en las magnitudes requeridas.

encuentra en la ley, que ofrece pocas posibilidades de flexibilidad en esta materia, sin perjuicio de que, eventualmente, también incida el capital humano del sistema.

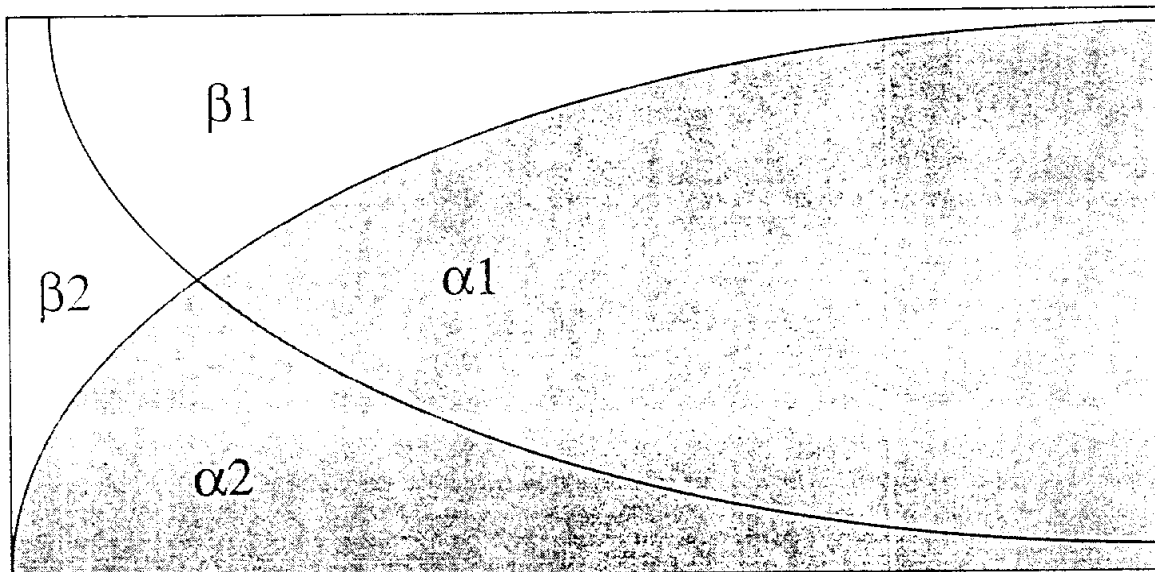
Cabe subrayar que el resultado de estas investigaciones no es parejo ni siempre útil a los fines de la justicia. No sólo se dedican recursos a delitos que por razones técnicas o presupuestarias correspondería ignorar, sino que, en el grupo de delitos que debieran ser investigados (área AR de la figura 3), los resultados no son parejos en cuanto a su aporte a la justicia. Hay, en este sentido, investigaciones adecuadas y no adecuadas. Es evidente que este último desequilibrio podría ser corregido con mayor presupuesto, pero lo que aquí se busca resaltar y, en definitiva es parte central de la Reforma Procesal Penal propuesta, es que al menos parte de estos resultados inadecuados son consecuencia de un problema en la asignación de los recursos para un presupuesto dado. Problemas que, en alguna medida, podrían ser subsanados con reformas que permitan al sistema judicial una mayor flexibilidad en su decisión de qué investigar y, también, mayor flexibilidad en cuanto a la forma de generar condenas.

Con el fin de operacionalizar este planteamiento, se entenderá por investigación "adecuada" aquella que cumple con los siguientes cuatro pasos (por cuanto el hecho de llegar a la etapa cuatro aumenta las probabilidades de que la investigación genere resultado):

1. *Se da una orden de investigar*
2. *La orden vuelve al tribunal con nuevos antecedentes, esto es, antecedentes que no tenía el tribunal al momento de emitir la orden o, al menos, la policía realiza un esfuerzo serio por obtenerlos.*
3. *El juez realiza un examen personal del expediente y analiza críticamente su contenido; planteando nuevas diligencias, si es necesario.*
4. *Se practican diligencias de prueba relevantes: (testigos, peritos, imputados, careos y reconocimientos).*

Sin embargo, la posibilidad de que una investigación complete la etapa 4 no sólo depende de los factores arriba señalados, sino también de la cantidad de recursos que se asignan al caso. Esto lleva a replantear las áreas anteriormente señaladas.

**Figura 4**  
**La Investigación de Delitos en el Sistema de Justicia Criminal Actual**



Se entenderá en esta operacionalización que  $A_s$  se identifica con la investigación de denuncias que técnicamente podrían ser tratadas, pero que, por razones presupuestarias, debieran ser ignoradas. Es evidente, entonces, que el tamaño de  $A_s$  va a depender inversamente del presupuesto total; en este sentido, la clasificación que se desarrolla más adelante en el punto 3, refleja las condiciones actuales a que está sometido el sistema judicial.

En la figura 4 se agrupan en  $b$  tanto los delitos tipo  $Z$  como los casos  $A_s$ , es decir, los casos que en el óptimo social no debieran ser investigados ( $b_1 + b_2 = Z + A_s$ ).  $b_1$  representa el conjunto de delitos que se ubican en el área  $b$  y en los que hay algún grado de investigación en la actualidad.  $b_2$  representa el conjunto de delitos que se ubican en el área  $b$  y en los que no se realiza investigación en el sistema actual. Sea por razones técnicas y/o presupuestarias, la sociedad no debiera dedicar recursos a investigar los delitos del grupo  $b_1$ ; la omisión de un esfuerzo investigativo en los delitos del grupo  $b_2$  es, por otra parte, óptima.

A su vez, el área de las denuncias  $A_p$  en la Figura 4 corresponde al sector  $a$ , distinguiéndose dos subgrupos:  $a_1$ , donde la investigación es adecuada, y  $a_2$ , donde no lo es. Para que esta forma de presentar el asunto resulte congruente con el planteamiento general y con la existencia de una restricción presupuestaria dada, implícitamente el área  $a_2$  debiera estar definida de forma tal que el presupuesto gastado en  $b_1$  alcanzara para cubrir  $a_2$ . (En la clasificación posterior este punto no pudo ser controlado).

### 2.3 La racionalización de la investigación en el nuevo sistema propuesto

Según la reforma propuesta, se otorga al sistema una mayor discrecionalidad, sujeta a fuertes controles en su uso, para decidir qué denuncias investigar y cuáles dejar de lado. Asimismo, al crear mecanismos de negociación, la reforma abre nuevas oportunidades técnicas para generar una sentencia.

Estas tareas estarán a cargo de un subsistema de fiscalía dentro de un marco establecido por la política de investigación (refrendada en un lineamiento general por el Poder Legislativo).



El establecimiento de los fiscales y la consecuente especialización del capital humano en el nuevo sistema, tanto de los fiscales como de los jueces, podrá elevar la calidad del trabajo de estos recursos y, además, beneficiaría su productividad. El primer asunto, aunque es de suma importancia, no se examina mayormente en este estudio; el segundo se recoje implícitamente en las simulaciones de costo del nuevo sistema (sección 4).

### **3. Clasificación de los delitos en Chile**

Para evaluar el costo del nuevo sistema se compara éste con el actual sobre la base de que ambos investigan “adecuadamente” todos los delitos del área a. Con tal fin se procede a clasificar los delitos que se registran en el país.

#### **3.1 La frontera entre los delitos investigables (área a) y los no investigables (área b).**

La delimitación del área de delitos que debieran ser objeto de una actividad de análisis y recolección de antecedentes en el sistema propuesto fue realizada por un grupo de jueces, abogados y miembros del equipo técnico que redactó el anteproyecto de Código de Procedimiento Penal, a partir de su experiencia en el examen de casos y en el funcionamiento del sistema.

La proyección se hizo a partir de los delitos de que hoy conoce el sistema, según las estadísticas judiciales, desagregadas éstas por grupos de delitos, determinando cuántos de los casos que hoy llegan al sistema debieran ser abordados por los fiscales en un trabajo conjunto con la policía, y cuántos abandonados.

Los criterios para la selección fueron los siguientes:

- La amplitud de las facultades con que contaría el fiscal para no iniciar una investigación, sea cerrando definitivamente el caso o dejándolo archivado hasta que aparezcan nuevos antecedentes; (en general, estas facultades son más restringidas a medida que la pena que corresponde al delito es más importante).
- Las posibilidades reales de obtener algún resultado en la investigación. Estas, en general, dependerán de los antecedentes que acompañen la denuncia o el parte policial. Se supone que se abandonarán aquellos casos en que existan insuficientes antecedentes para iniciar una investigación. Es decir, casos en los que si la investigación se iniciase, ella estaría condenada a fracasar por razones técnicas y/o presupuestarias; (por ejemplo, delitos callejeros contra la propiedad en que no haya testigos, inculpados u otros antecedentes).
- La gravedad del delito, en especial en cuanto a la percepción social. Se partió de la base de que los fiscales no podrán abandonar delitos percibidos como muy graves por la víctima o por la comunidad, aun cuando su resolución sea difícil. Tal es el caso de los homicidios, los atentados sexuales o delitos económicos de gran impacto, por ejemplo.

Cabe recordar que la clasificación resultante refleja las condiciones imperantes, en especial la presupuestaria y la actual tecnología para generar condenas. En consecuencia, y como ya se señaló, los porcentajes que figuran en el Cuadro N° 5 tienen por objeto establecer un escenario de análisis y comparación para el fin de presentar una evaluación de la Reforma Procesal Penal. No deberían entenderse de ninguna manera como una guía o plan de trabajo, de implantarse dicha reforma. Ello, precisamente porque el sistema, en tal caso, contaría con una flexibilidad que ahora no tiene. Por otra parte, y sobre todo para la primera

etapa de funcionamiento del nuevo sistema, estos porcentajes son, por ahora, el mejor predictor de que se dispone. En el Cuadro N°6 los porcentajes del Cuadro N°5 se traducen en cantidad de causas.

**Cuadro N° 5**  
**Proporción de delitos investigables y no investigables de acuerdo a experiencia práctica**

Grupos de Delitos	% Delitos Tipo a	% Delitos Tipo b	Total
Drogas	70%	30%	100%
Alcoholes	5%	95%	100%
Contra la Propiedad	50%	50%	100%
Contra la Vida	95%	5%	100%
Lesiones	75%	25%	100%
Sexuales	100%	0%	100%
Económicos	75%	25%	100%
Otros	50%	50%	100%

Fuente: Diseño Organizacional de Tribunales del Crimen y Ministerio Público.  
Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile, 1994.

**Cuadro N° 6**  
**Cantidad de delitos investigables y no investigables de acuerdo a experiencia práctica, 1996**

Grupo de Delitos	N° Delitos tipo a	N° delitos tipo b	Total
Drogas	5.353	2.294	7.647
Alcoholes	9.861	187.368	197.229
Contra Propiedad	85.436	85.436	170.872
Contra Vida	4.683	246	4.929
Lesiones	45.664	15.221	60.885
Sexuales	7.867	0	7.867
Económicos	28.615	9.538	38.153
Otros	63.705	63.705	127.409
Total	251.183	363.808	614.991
Total	39%	61%	100,0%

Fuente: Construido a partir de Cuadro 5 y Estadísticas Materia Criminal 1996,  
Corporación Administrativa del Poder Judicial, 1997.

Nota: Sólo se tiene información acerca del número total de causas ingresadas en el año 1996, por lo que se supuso que la distribución de los porcentajes según el tipo de delitos para dicho año es igual a la distribución de los delitos que se tuvo en el año 1995, con el fin de poder tener una estimación sobre el número de causas por delito que ingresaron el año 1996 para realizar los diferentes cálculos

### **3.2. Clasificación de delitos acorde a las categorías a1, a2, b1, b2.**

El área a se obtuvo a partir del criterio de expertos en el sistema de justicia criminal tal como se relata en la sección anterior y se sintetiza en los cuadros 5 y 6. De este grupo de delitos se obtiene un subconjunto, aquel grupo en que se realizó una investigación "adecuada". El criterio escogido para circunscribir este último grupo se basa en los pasos cumplidos por la investigación. En particular si ésta cubre los siguientes cuatro pasos el caso queda en el grupo a1.

1. *Se da una orden de investigar*
2. *La orden vuelve al tribunal con nuevos antecedentes, es decir, antecedentes que no tenía el tribunal al momento de emitir la orden. o al menos la policía realiza un esfuerzo serio por obtenerlos.*
3. *El juez realiza un examen personal del expediente y analiza críticamente su contenido; planteando nuevas diligencias si es necesario.*
4. *Se practican diligencias de prueba relevantes: (testigos, peritos, imputados, careos y reconocimientos).*

El residuo de los delitos pertenecientes al área a se agrupó en el área a2.

Luego:  $a2 = a - a1$

El actual sistema de justicia criminal investiga la totalidad de los delitos en los que se puede obtener algún resultado (área a) y parte de los delitos en los que no es posible resultado alguno (área b1). En los cuadros N° 7 y N° 8 se presenta la composición porcentual, así como el número de delitos investigados por el actual sistema de justicia criminal. Para obtener el subconjunto de delitos del área b1 y a1 se realizaron entrevistas con jueces. En estas entrevistas se les preguntó, por las cantidades de causas que pasaban por las cuatro etapas mencionadas anteriormente. Posteriormente se promediaron las respuestas de los jueces. Con este promedio se obtuvo el número de delitos investigados. Después, por diferencia entre los delitos investigados por el actual sistema y los pertenecientes al área a, se obtuvieron los delitos del área b1. Es decir:

$$b1 = \text{Delitos Investigados} - a$$

**Cuadro N° 7**  
**Delitos en los que el actual sistema realiza investigación**  
**por tipo de investigación y delito (%)**

Grupo de Delitos	Delitos Investigables	% delitos tipo a	% delitos tipo b1
Drogas	98%	70%	28%
Alcoholes	5%	5%	0%
Contra Propiedad	93%	50%	43%
Contra Vida	100%	95%	5%
Lesiones	90%	75%	15%
Sexuales	100%	100%	0%
Económicos	100%	75%	25%
Otros	58%	50%	8%

**Fuente: Entrevistas con jueces y Cuadro 5**

**Cuadro N° 8**  
**Delitos en los que el actual sistema realiza investigación: por tipo de investigación y**  
**delito**  
**(N°)**

Grupo de Delitos	N° delitos investigables	N° Delitos tipo a	N° delitos Tipo b1
Drogas	7.494	5.353	2.141
Alcoholes	9.861	9.861	0
Contra Propiedad	158.911	85.436	73.475
Contra Vida	4.929	4.683	246
Lesiones	54.797	45.664	9.133
Sexuales	7.867	7.867	0
Económicos	38.153	28.615	9.538
Otros	73.897	63.705	10.192
<b>Total</b>	<b>355.909</b>	<b>251.183</b>	<b>104.726</b>
<b>Total %</b>	<b>100%</b>	<b>71%</b>	<b>29%</b>

**Fuente: Cuadros 6 y 7**

A partir de los delitos del área a1 se obtuvieron los del área a2 por diferencia:

$$a2 = a - a1$$

Los resultados se muestran en los Cuadros N° 9 y 10.

**Cuadro N° 9**  
**Delitos con investigación "adecuada" e "inadecuada"**  
 (%)

Grupos de Delitos	% Delitos Tipo a	% Delitos Tipo a1	% Delitos Tipo a2
Drogas	70%	28%	42%
Alcoholes	5%	1%	4%
Contra la Propiedad	50%	7%	43%
Contra la Vida	95%	27%	68%
Lesiones	75%	27%	48%
Sexuales	100%	15%	85%
Económicos	75%	64%	11%
Otros	50%	2%	48%

Fuente: Entrevistas con jueces y Cuadro 5

**Cuadro N° 10**  
**Delitos con investigación "adecuada" e "inadecuada"**

Grupo de Delitos	Nº delitos tipo a	Nº delitos tipo a1	Nº delitos tipo a2
Drogas	5.353	2.141	3.212
Alcoholes	9.861	1.972	7.889
Contra Propiedad	85.436	11.961	73.475
Contra Vida	4.683	1.331	3.352
Lesiones	45.664	16.439	29.225
Sexuales	7.867	1.180	6.687
Económicos	28.615	24.418	4.197
Otros	63.705	2.548	61.156
Total	251.183	61.990	189.192

Fuente:: Cuadro 6 y Cuadro 9

### 3.3. La productividad en el sistema actual y costo por delito investigado exitosamente

En el actual sistema de justicia criminal, cuando las investigaciones no cumplen los siguientes pasos:

1. *Se da una orden de investigar*
2. *La orden vuelve al tribunal con nuevos antecedentes, es decir, antecedentes que no tenía el tribunal al momento de emitir la orden. o al menos la policía realiza un esfuerzo serio por obtenerlos.*
3. *El juez realiza un examen personal del expediente y analiza críticamente su contenido; planteando nuevas diligencias si es necesario.*

4. *Se practican diligencias de prueba relevantes: (testigos, peritos, imputados, careos y reconocimientos).*

La causa normalmente es archivada para ser sobreseída temporalmente por falta de antecedentes que permitan alguna conclusión.

Por otra parte, se puede decir que el producto del sistema actual en lo referente a la investigación, es igual al número de delitos del área a1. Es decir, al número de delitos en los que se realiza una investigación "adecuada", independientemente de si la investigación logra llegar a alguna conclusión o no.

A su vez, la productividad del sistema se puede expresar como el rendimiento del gasto en justicia criminal de la siguiente forma:

$$P = \frac{\text{Número de delitos área a1}}{\text{Gasto Sistema Actual}}$$

P representa el número de delitos que se investigan "adecuadamente" por cada peso gastado en el sistema de justicia criminal. El recíproco de P es el costo del sistema judicial actual de investigar adecuadamente un delito promedio.

#### **4. El costo de investigar adecuadamente todos los delitos investigables(área a )**

En esta sección se determina el gasto del sistema judicial para desarrollar una investigación adecuada de todos los delitos investigables. El objetivo final es comparar el gasto del sistema actual y de la reforma propuesta al tratar todos los casos investigables correspondientes al año 1996. Se trata de una simulación para determinar cuál de los dos sistemas, el actual o el propuesto, desempeña la tarea a menor costo. Es decir, es una comparación de costo entre dos maneras de generar el mismo producto: investigar adecuadamente los delitos del área a.<sup>18</sup>

En las estimaciones que siguen, el costo de investigar adecuadamente las delitos tipo a, incluye las etapas posteriores a la investigación. O sea, se trata del costo de investigar adecuadamente los delitos tipo a y de completar el proceso judicial, llegando hasta la absolución o condena en aquellos casos en que los antecedentes lo justifiquen.

##### **4.1. El costo en el sistema de justicia criminal actual**

Dada la productividad, P, se determinan los recursos que se necesitarían para investigar "adecuadamente" el área a2 por el actual sistema.

Es decir, Gasto necesario para investigar "adecuadamente" a2 = G2  
 $G2 = (1/P) \times N^{\circ}$  de delitos equivalentes área a2

El gasto en justicia criminal<sup>19</sup> (incluyendo parte del gasto total de los tribunales de justicia, de las Cortes de Apelaciones, de la Corte Suprema y de la Corporación Administrativa del Poder Judicial) durante 1996 fue igual a US\$44.191.000 (US\$ de diciembre de 1996).

<sup>18</sup> Como ya fue señalado, se considera solamente el gasto del sistema judicial. Si para poder desarrollar el mencionado acto de producción se requiriese de recursos adicionales de policía, ello no se considera aquí, aún cuando el nuevo sistema y debido a la negociación podría a la postre, resultar ser menos exigente en esta materia.

<sup>19</sup> Calculado a partir del estudio "Costo de la Justicia Criminal en 1993", Corporación de Promoción

El número de delitos pertenecientes al área a1 es igual a 61.990 (Cuadro 10)

Luego, el costo promedio por delito es :

Gasto promedio actual sistema por delito investigado "adecuadamente" = US\$ 713  
(US\$44.191.000 / 61.990 delitos) = US\$ 713 por delito.

El número de delitos del área a2 es igual a 189.192 (Cuadro 10); por lo tanto, el costo de investigar estos delitos sería igual a:

$$\text{US\$ } 134.893.896 = \text{US\$ } 713 \times 189.192 \text{ delitos}$$

Investigar "adecuadamente" el número total de delitos investigables, con el actual sistema de justicia criminal, el área a, costaría:  
 $\text{US\$ } 179.084.896 = \text{US\$ } 44.191.000 + \text{US\$ } 134.893.896$ <sup>20</sup>

#### 4.2. Costo de investigar adecuadamente todos los delitos investigables (área a) en el nuevo sistema de justicia criminal .

Según su diseño, el nuevo sistema, equipado con el presupuesto correspondiente, es capaz de investigar adecuadamente todos los delitos del área a. Para ello, considerando el número de delitos del área a, se procedió a calcular los tiempos necesarios para la realización de una investigación adecuada, así como los tiempos necesarios para el funcionamiento del resto del sistema, en conformidad con estos niveles de investigación. Un grupo de jueces, abogados, y miembros del equipo técnico que redactó el anteproyecto del nuevo Código de Procedimiento Penal estimó los tiempos requeridos en materia de fiscales, jueces de control de garantía y jueces orales. Con estos tiempos y con la jornada laboral de cada uno de estos agentes, se calculó el número de jueces de control de garantía, de juicio oral y de fiscales necesarios. A partir de este número se calculó el personal de apoyo que requeriría cada uno. Asimismo, con el total de agentes necesarios se calcularon las necesidades de equipamiento, infraestructura y gastos de operación. El detalle de estos cálculos se halla en los estudios: "Diseño Organizacional de Tribunales del Crimen y Ministerio Público - Informe Final" Departamento de Proyectos Externos, Ingeniería Civil Industrial, Universidad de Chile (1994); "Estudio Preliminar N°7 del Costo de la Justicia Criminal Oral y del Ministerio Público", Corporación de Promoción Universitaria, Fundación Paz Ciudadana, Ministerio de Justicia (1997).

Estos estudios determinan que el gasto total del nuevo sistema de justicia criminal para poder investigar adecuadamente los delitos del área a sería igual a:

$$\text{Gasto Nuevo Sistema Justicia Criminal para investigar a} = \text{US\$ } 282.353.495$$

Gasto promedio nuevo sistema por delito investigado "adecuadamente" = US\$1.124  
(US\$ 282.353.495/ 251.183 delitos) = US\$ 1.124 por delito.

---

Universitaria, Fundación Paz Ciudadana, Ministerio de Justicia de Chile. Documento de trabajo para los anteproyectos de la reforma del procedimiento penal.

20

Esta cantidad es una subestimación del gasto total que representaría investigar  $\alpha_2$  si es que la división entre ambos tipos de delitos se hace en función de su dificultad. Si  $\alpha_1$  corresponde a delitos más fáciles de investigar que  $\alpha_2$ , entonces calcular el costo de investigar  $\alpha_2$  en base al costo de investigar  $\alpha_1$  subestima el costo total. Por otra parte, actualmente algo se gasta en investigar  $\alpha_2$  y la metodología usada le asigna un valor nulo a ese gasto.

Se supone que el nuevo sistema de justicia criminal no destina recursos a investigar delitos del área b, ya que dispone de la facultad para poder rechazar la investigación de los delitos pertenecientes a esa área, y no incurre en costo innecesario por este concepto.

Sin embargo, el sistema propuesto incorpora el efecto de negociación entre el fiscal y el imputado, entre la víctima y el imputado, y la suspensión condicional del procedimiento, mecanismos ausentes en el sistema actual. La primera, la negociación entre fiscal e imputado, es una forma alternativa de generar el producto justicia, que significa un menor uso de recursos, pero también una pena eventualmente distinta a la que se obtendría a través del juicio. La segunda, la negociación víctima-imputado, exige una participación indirecta del sistema y precisa de pocos recursos de tribunales; para los fines del presente cálculo, se ignorará.

La cifra de US\$1.124 por delito se corrige, pues, buscando uniformar el producto de ambos sistemas, eliminando para este cálculo la negociación imputado-fiscal y la suspensión condicional del procedimiento, del nuevo sistema; se supone, entonces, y sólo para fines de comparación, que cada delito del área a va a juicio con el nuevo sistema.

Se estima el efecto de que los casos que obtenían solución a través de la negociación lo hagan ante tres jueces en un juicio. Esta estimación de volumen de casos se traduce en la carga laboral adicional que significa para jueces y el fiscales tener que asistir a más juicios: Esta carga laboral adicional determina las mayores necesidades de abogado defensor y del resto del personal que apoya a fiscales, jueces y abogados defensores. Luego, conociendo el número adicional de fiscales, jueces, abogados defensores y resto del personal necesario, se calcula el mayor costo en remuneraciones, infraestructura, capacitación y equipamiento que significaría el nuevo sistema desprovisto de negociación.

El mismo procedimiento seguido para la negociación se realiza con la eliminación de la suspensión condicional del procedimiento.

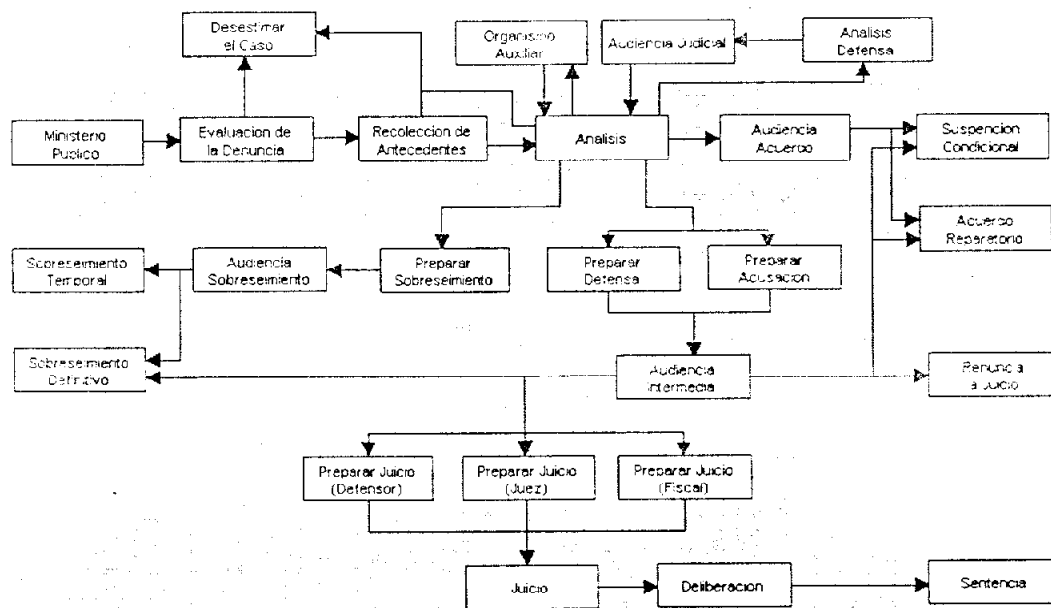
Sin embargo, antes de entrar en estos afinamientos, en la sección 4.2.1 se describe en detalle cómo se determina la carga laboral en el nuevo sistema. Luego, en la sección 4.2.2 se abordan los criterios usados para identificar estos requerimientos. Finalmente en la sección 4.2.3 se explica cómo se valorizaron los recursos.

#### **4.2.1. La estimación de la carga laboral del nuevo sistema de justicia criminal**

En esta sección se explica cómo se calculó la carga laboral del nuevo sistema de justicia criminal, en el modelo de simulación computacional de la reforma penal construido por la Fundación Paz Ciudadana. Los parámetros utilizados en la simulación del modelo se obtuvieron a partir de entrevistas a jueces y a abogados expertos, de una revisión de experiencia internacional y del trabajo "Diseño Organizacional de Tribunales del Crimen y Ministerio Público-Informe Final", Departamento de Proyectos Externos, Ingeniería Civil Industrial, Universidad de Chile", los cuales se muestran en el anexo N°1.



#### 4.2.2. Estructura del sistema de simulación de la reforma Judicial:



#### 4.2.3. Descripción del Modelo:

El modelo de simulación del nuevo Sistema de Procedimiento Penal identifica una serie de etapas que deberá seguir una causa penal que ingrese a este sistema con el objetivo de encontrar una solución, cualquiera que ésta sea.

A continuación se procederá describir los procesos asociados a cada etapa incluida en el modelo:

- **Ministerio Público:** Recepción de la denuncia y su posterior distribución hacia el interior del sistema judicial. Esta etapa por ser previa a la aparición de los fiscales y jueces en un caso no se incluirá en el modelo.
- **Evaluación de la Denuncia:** La denuncia es analizada para decidir si se necesitan más antecedentes o debe ser archivada. Esta decisión depende de la política criminal adoptada por el Ministerio Público según se lo permite la ley.
- **Desestimar el Caso:** Corresponde a la decisión por parte de un fiscal de archivar un caso en particular.
- **Recolección de antecedentes:** El fiscal manda a recolectar información básica sobre el hecho denunciado. Una vez que la recibe debe decidir si el caso debe ser archivado o se debe realizar una investigación más profunda del hecho denunciado.
- **Análisis e Investigación:** El fiscal dirige una investigación acusatoria del hecho denunciado. Al final de ella decide si hay suficientes antecedentes para preparar una acusación contra los supuestos responsables.
- **Organismos Auxiliares:** Diversas diligencias pedidas por el fiscal a Carabineros, Investigaciones y otros.
- **Audiencia Judicial:** Audiencia donde el fiscal solicita al juez de control de la instrucción afectar alguna libertad o derecho de los sospechosos.
- **Audiencia acuerdo:** Audiencia pedida por el fiscal cuando considera que corresponde la Suspensión Condicional o Acuerdo Reparatorio.
- **Suspensión Condicional:** El juez autoriza suspender condicionalmente el caso.
- **Acuerdo Repertorio:** El acusado y la víctima llegan a un acuerdo ratificado por el fiscal y el juez.

- **Preparar Sobreseimiento:** El fiscal decide que debe sobreseer el caso y prepara los antecedentes que posee.
- **Audiencia Sobreseimiento:** El fiscal presenta ante el juez los antecedentes por los cuales él considera que debe sobreseer el caso.
- **Sobreseimiento Temporal:** Se decide el sobreseimiento temporal del caso.
- **Sobreseimiento Definitivo:** El fiscal y el juez deciden sobreseer definitivamente el caso.
- **Preparar Acusación:** El fiscal prepara los antecedentes para acusar formalmente a los sospechosos.
- **Audiencia Intermedia:** El fiscal y el abogado del acusado presentan sus antecedentes ante el juez para decidir si se va a juicio. En esta audiencia se produce la última ocasión por la cual el caso puede terminar por alguna salida alternativa, si no va definitivamente a juicio.
- **Renuncia a Juicio:** El acusado renuncia a su derecho a juicio. El juez redacta la sentencia a aplicar.
- **Preparación del juicio:** El juez prepara el juicio, fija la fecha del juicio y avisa a todos los que deben estar presentes.
- **Juicio:** Se realiza el juicio oral en el cual el fiscal y el abogado del acusado presentan sus antecedentes ante los tres jueces que lo presiden.
- **Deliberación:** Una vez realizado el juicio, los tres jueces se retiran a deliberar tras lo cual emiten su veredicto.
- **Redacción de la Sentencia:** Los tres jueces redactan la sentencia, indicando las razones por las cuales fundamentan su veredicto.

A cada una de las distintas etapas descritas anteriormente, se le asignaron tiempos con el objetivo de poder estimar el tiempo total que tomaría llevar a cabo una determinada etapa del nuevo sistema de Procedimiento Penal propuesto. Junto con la asignación de los tiempos, se le colocaron a éstos determinadas probabilidades de distribución por tipo de delitos.

El detalle de los tiempos asignados a cada etapa junto con la probabilidad de distribución por delito se encuentra en el anexo N°1.

Luego, de acuerdo a estas etapas, se estimó la evolución de la carga laboral por grupo de delitos que se necesitaría para implementar el nuevo sistema. El detalle de la carga laboral se encuentra en el anexo N°2.

El escenario que se utiliza corresponde a uno en el que el nuevo sistema de justicia criminal tendría un 10% de causas pendientes todos los años. Para estimar la cantidad de jueces de control de la instrucción, jueces de juicio oral, fiscales, defensores y sus respectivos ayudantes se utilizó el modelo de simulación del nuevo sistema de justicia criminal antes mencionado, con el cual se simuló el funcionamiento de cada región por separado.

Los resultados a nivel nacional del escenario con 10% de causas pendientes en términos de número de jueces, fiscales y defensores fueron:

573 fiscales, 573 ayudantes de fiscales,  
 330 jueces de control de la instrucción,  
 245 jueces de juicio oral,  
 389 defensores y 206 ayudantes defensores.

#### 4.2.4. Criterios de identificación del resto de los recursos.

En la sección anterior en conjunto con el anexo N°1 se explicó cómo se cuantificaron las cantidades de jueces y fiscales necesarios para el funcionamiento del nuevo sistema de justicia criminal.

Una vez identificados los recursos humanos que se requerirían, se procedió a identificar los recursos no humanos y las necesidades de infraestructura y de operación. Para la identificación de dichos recursos, se utilizaron criterios que permitieran determinar en función de los fiscales, jueces y personal de apoyo, la cantidad de recursos no humanos necesarios para el funcionamiento del sistema.

Los criterios utilizados se obtuvieron del "Diseño Organizacional de Tribunales del Crimen y Ministerio Público - Informe Final" (Departamento de Proyectos Externos de la escuela de Ingeniería Civil Industrial de la Universidad de Chile) y se hallan en el Cuadro 11-a.

#### 4.2.4.1. Desglose de las partidas de remuneraciones, operación, equipamiento e infraestructura.

##### a) Remuneraciones

Los criterios que se utilizaron para determinar las necesidades del personal requerido para implementar el nuevo sistema de justicia criminal son los siguientes:

**Cuadro N° 11**  
**Criterio de determinación de necesidades de personal de apoyo para jueces y fiscales**

Ministerio Público	Tribunales Orales	Defensoría Pública
1 ayudante por fiscal	1 administrador general por tribunal	1 ayudante cada dos defensores
1 secretaria cada cinco fiscales y ayudantes	4 administradores de apoyo por tribunal	1 administrador general por defensoría
1 administrador general por fiscalía	4 empleados de administración por juez	1 empleado de administración cada tres defensores
1 empleado de administración cada tres fiscales	1 ejecutivo de causa cada dos jueces	1 secretaria cada cinco defensores
1 contador por fiscalía	2 mensajeros por cada ejecutivo de causa	1 encargado de información por defensoría
1 encargado de inventario por fiscalía	1 encargado de información por tribunal	1 contador por defensoría
1 encargado de información por fiscalía	1 empleado de informática cada tres jueces, administradores y empleados	1 empleado de informática cada tres defensores
1 empleado informática cada tres fiscales y ayudantes	1 secretaria cada cuatro jueces, ayudantes y ejecutivos	1 recepcionista por defensoría
1 recepcionista cada cinco fiscales	1 chofer por tribunal	1 junior cada tres defensores
1 junior cada siete fiscales	1 junior cada siete jueces	

Fuente: Estudio Preliminar N°7 del costo de la Justicia Criminal Oral y del Ministerio Público; Corporación de promoción Universitaria, Fundación Paz Ciudadana y Ministerio de Justicia.

Para calcular el costo en remuneraciones del personal, se incluyó el pago que recibiría cada integrante de las instituciones del nuevo sistema de justicia criminal. El salario de cada persona se consideró a partir de la nueva estructura de remuneraciones del Poder Judicial entre 1998 y el año 2000.

El detalle de la escala de remuneraciones para la defensoría pública, el ministerio público y los tribunales orales se encuentra en el anexo N° 2.

### b) Operación

Se supuso que el costo de operación equivaldría a un 18% del costo de remuneraciones, este último excluyendo lo correspondiente a asignaciones de zona y viáticos.

### c) Inversión en equipamiento.

En lo referente al equipamiento necesario para el funcionamiento del nuevo sistema, se consideraron los siguientes ítemes según cada institución:

**Cuadro N°12-a**  
**Supuestos usados en el cálculo de los equipos necesarios**

	<b>Defensoría Pública</b>	<b>Ministerio Público</b>	<b>Tribunales Orales</b>
<b>Vehículos</b>	Ninguno	1 cada 5 fiscales	1 cada 10 jueces
<b>Computadores</b>	1 por Defensor Jefe, 1 por Defensor Normal, 1 por Secretaria, 1 por Administrador, 1 por Contador, 1 por Recepcionista, 1 cada 2 Ayudantes 1 por Encargado Información	1 por Fiscal Jefe, 1 por Fiscal Normal, 1 por Secretaria, 1 por Administrador, 1 por Contador, 1 por Recepcionista, 1 por Ayudante 1 por Encargado Información 1 por Bodeguero 1 por Empleado de administración 1 por Empleado de informática	1 por Juez Presidente, 1 por Juez, 1 por Secretaria, 1 por Administrador General, 1 por Asesor Jurídico, 1 por Administrador Apoyo, 1 por Ejecutivo de Causa 1 por Encargado Información 1 por Empleado de administración 1 por Empleado de informática
<b>Impresoras</b>	1 cada 10 computadores	1 cada 10 computadores	1 cada 10 computadores
<b>Fotocopiadoras</b>	1 cada 20 computadores	1 cada 20 computadores	1 cada 20 computadores
<b>Líneas Telefónicas</b>	igual a computadores	igual a computadores	igual a computadores
<b>Fax</b>	1 por Defensoría	1 por Fiscalía	1 por Tribunal
<b>Muebles</b>	2 por persona	2 por persona	2 por persona

Fuente: Estudio Preliminar N°7 del costo de la Justicia Criminal Oral y del Ministerio Público; Corporación de promoción Universitaria, Fundación Paz Ciudadana y Ministerio de Justicia.

Por último, se les asignó el siguiente costo:

**Cuadro N°12-b**  
**Costo Unitario de los Equipos**  
**(\$ de diciembre de 1996)**

	Costo
Vehículos	6.360.000
Computadores	858.000
Impresoras	644.280
Fotocopiadoras	861.105
Líneas Telefónicas	65.000
Fax	285.395
Muebles	80.000

Fuente: Estudio Preliminar N°7 del costo de la Justicia Criminal Oral y del Ministerio Público; Corporación de promoción Universitaria, Fundación Paz Ciudadana y Ministerio de Justicia.

**d) Inversión en infraestructura:**

Para calcularlo se estimaron los metros cuadrados necesarios y el costo por metro cuadrado, de acuerdo a la siguiente tabla:

**Variables Utilizadas para Calcular las Necesidades de Infraestructura**

Metros Cuadrados Netos	Metros Cuadrados Brutos	Metros Terreno	Costo Metro Cuadrado Construido	Costo Metro Cuadrado Terreno
20 por persona	1,2 veces los metros cuadrados netos	2 veces los metros cuadrados brutos	26 UF por metro cuadrado bruto	2 UF por metro cuadrado terreno

Fuente: Estudio Preliminar N°7 del costo de la Justicia Criminal Oral y del Ministerio Público; Corporación de promoción Universitaria, Fundación Paz Ciudadana y Ministerio de Justicia.

**4.2.5. Valorización de los recursos necesarios para el nuevo sistema de justicia criminal**

Los precios usados para valorar los recursos humanos, no humanos, necesidades de infraestructura y de operación, se hallan en el detalle de la escala de remuneraciones presentada en el anexo N°2, cuadro N°12-b de la sección anterior y en el cuadro N° 14 de la sección 4.2.3.1

De esta forma, en el informe "Estudio preliminar N° 7 del costo de la justicia criminal oral y del Ministerio Público" de Fundación Paz Ciudadana, Corporación de Promoción Universitaria y

Ministerio de Justicia, se alcanza el valor de US\$ 282 millones para el funcionamiento del nuevo sistema de justicia criminal, valor que será explicado en detalle en la siguiente sección.

#### 4.2.5.1. Costo de los recursos necesarios para el nuevo sistema de justicia criminal

A continuación se presenta el costo desglosado de las partidas de remuneraciones, operación, equipamiento e infraestructura.

##### a) Remuneraciones

En el Cuadro N°13 se presentan los costos de las remuneraciones del personal necesario para que funcione este nuevo sistema. El costo total de remuneraciones se calculó a partir de las remuneraciones de cada uno de los recursos humanos necesarios a ser implementados por el Ministerio Público, los Tribunales Orales y la Defensoría Pública para llevar a cabo el funcionamiento del nuevo sistema de justicia criminal, y el detalle de éstas se encuentra en el "Estudio preliminar N° 7 del costo de la justicia criminal oral y del Ministerio Público" de Fundación Paz Ciudadana, Corporación de Promoción Universitaria y Ministerio de Justicia presentado en el anexo N°2.

**Cuadro N° 13**  
**Costo Anual del Nuevo Sistema de Justicia Criminal**  
(Cifras en \$ de diciembre de 1996)

	Remuneraciones (\$)	Remuneraciones (U\$)
Costo Ministerio Público	34.029.190.164	80.074.335
Costo Tribunales Orales	43.301.801.891	101.893.785
Costo Defensoría Pública	15.946.875.329	37.524.708
Costo Sistema Nuevo Justicia Criminal	93.277.867.384	219.492.829

Fuente: Estudio Preliminar N°7 del costo de la Justicia Criminal Oral y del Ministerio Público; Corporación de promoción Universitaria, Fundación Paz Ciudadana y Ministerio de Justicia.

Luego el costo total en remuneraciones del nuevo sistema de justicia criminal se constituye de la suma del costo de remuneraciones del Ministerio Público, tribunales Orales y Defensoría Pública.

Costo total de remuneraciones del Nuevo Sistema de Justicia Criminal = U\$ 219.492.829.  
(U\$ 219.492.829 = U\$ 80.174.335 + U\$ 101.893.785 + U\$ 37.524.708)

##### b) Costo de Operación

El costo de operación de estas instituciones incluye los gastos necesarios para su normal funcionamiento, excluyendo recursos humanos, equipamiento e infraestructura; es decir, gastos tales como papel, bencina para vehículos, libros, materiales de oficina, etc.. Para realizar esta estimación se usaron los valores contenidos en el "Estudio Preliminar N° 7 del Costo del Ministerio Público y de los Tribunales Orales". En dicho estudio el costo de operación corresponde al 18% del costo de remuneraciones. La estimación del costo de operación se presenta en el Cuadro N° 14.

**Cuadro N° 14**  
**Costo de operación del nuevo sistema de justicia criminal**

<b>Nuevo sistema de Justicia Criminal</b>		
<b>Remuneraciones</b>	<b>Factor Operación</b>	<b>Costo de Operación</b>
<b>US\$219.492.829</b>	<b>18%</b>	<b>US\$ 37.728.834</b>

‡ Fuente: Estudio Preliminar N°7 del costo de la Justicia Criminal Oral y del Ministerio Público; Corporación de promoción Universitaria, Fundación Paz Ciudadana y Ministerio de Justicia.

Luego, el costo total de operación sería de US\$ 37.728.834.

**c) Costo de infraestructura**

Aquí se presentan las estimaciones en términos de espacio necesario para el desempeño del personal requerido para el nuevo sistema de defensa pública, y los costos que este espacio involucraría. En términos de la cantidad de metros cuadrados construidos por persona, de la

**Cuadro N° 15**  
**Inv. en Infraestructura del nuevo sistema criminal**

	<b>Inv. Infraestructura (\$)</b>	<b>Inv. Infraestructura (U\$)</b>
<b>Costo Ministerio Público</b>	<b>28.944.906.531</b>	<b>68.110.470</b>
<b>Costo Tribunales Orales</b>	<b>45.629.432.611</b>	<b>107.370.950</b>
<b>Costo Defensoría Pública</b>	<b>12.707.777.858</b>	<b>29.902.765</b>
<b>Costo Sistema Nuevo Justicia Criminal</b>	<b>87.282.117.001</b>	<b>205.384.185</b>

relación entre los metros construidos y del tamaño del terreno y los costos por metro cuadrado, se usaron los valores fijados en el "Estudio Preliminar N° 7 del Costo del Ministerio Público y de los Tribunales Orales". Los resultados se muestran en el Cuadro N° 15.

Fuente: Estudio Preliminar N°7 del costo de la Justicia Criminal Oral y del Ministerio Público; Corporación de promoción Universitaria, Fundación Paz Ciudadana y Ministerio de Justicia.

Los costos en infraestructura se presentan sin anualizar, por lo que para poder hacer comparables los costos en infraestructura que requiere el nuevo sistema de justicia criminal con el que existe hoy en la actualidad, será necesario presentar la anualidad de la inversión necesaria en infraestructura. Se supondrá que todos los años se realizará una inversión y se considerará un período de 10 años para efectuar los cálculos.

El costo total en infraestructura requerido para el nuevo sistema de justicia criminal asciende a US\$205.384.185, (U\$68.110.470 + U\$ 107.370.950 +U\$ 29.902.765). Como se considera un período de 10 años, el costo anual por infraestructura corresponderá al 10% del total del monto de dicha inversión, luego se tiene:

Inversión anual en infraestructura del nuevo sistema de justicia criminal = U\$ 20.538.418

#### d) Costo de Equipamiento

Se utilizaron las estimaciones de equipamiento contenidas en el "Estudio Preliminar N° 7 del Costo de la Justicia Criminal Oral y del Ministerio Público". Estas se presentan el Cuadro N° 12-a de la sección anterior.

En el cuadro N° 16 se presentan los costos de inversión en equipamientos.

**Cuadro N° 16**  
**Inv. en Equipos del nuevo sistema de justicia criminal**

	Inv. Equipamiento (\$ dic. 1996)	Inv. Equipamiento (U\$ dic. 1996)
Costo Ministerio Público	3.613.737.482	8.503.512
Costo Tribunales Orales	4.730.174.923	11.130.609
Costo Defensoría Pública	1.416.4033.883	3.332.950
Costo Sistema Nuevo Justicia Criminal	9.760.316.289	22.967.071

Fuente: Estudio Preliminar N°7 del costo de la Justicia Criminal Oral y del Ministerio Público; Corporación de promoción Universitaria, Fundación Paz Ciudadana y Ministerio de Justicia.

Al igual que los costos en infraestructura, los costos de inversión en equipamientos también se presentan sin anualizar.

Para calcular la anualidad del costo en equipamientos requerido por el nuevo sistema de justicia criminal se considerará que los equipos tienen una vida útil de 5 años.

Los supuestos que se utilizaron para el cálculo de los equipos necesarios se presentan en el cuadro N°12-a.

El costo total en equipos asciende a US\$ 22.967.071. Como se considera una vida útil de 5 años para los equipos, el costo anual por infraestructura corresponderá al monto total de inversión en equipos dividido por la vida útil de éstos, luego se tiene:

Inversión anual en equipos del nuevo sistema de justicia criminal = U\$ 4.593.414  
(U\$ 22.967.071/5= U\$4.593.414)



#### 4.2.5.2. El costo total anualizado de la Reforma Procesal Penal

El costo total que incluye remuneraciones, operación, infraestructura y equipamiento, asciende a US\$282.353.495. El detalle de las partidas de este costo se presenta en el cuadro resumen N°1.

**Cuadro Resumen N° 1**  
**Costo Total Anual del Nuevo Sistema de Justicia Criminal**  
(Cifras en \$ de diciembre de 1996)

	Remuneraciones	Operación	Infraestructura	Equipamiento	Total \$ (Dic 1996)	Total US\$ (Dic 1996)
Costo Sistema Nuevo Justicia Criminal	93.277.867.384	16.033.622.473	8.728.211.700	1.952.063.257	119.991.764.815	282.353.495
Costo Sistema Nuevo Justicia Criminal (US\$)	219.492.829	37.728.834	20.538.418	4.593.414	282.353.495	

Fuente: Elaborado a partir de los cuadros N°12,13,14 y 15.

La propuesta de reforma del procedimiento penal eleva el costo fiscal del sistema de justicia criminal a US\$ 282 millones aproximadamente. Al dividir esta cifra por el total de delitos del área a se obtiene un costo promedio adicional de US\$ 1.124 por delito.

$$\text{US\$ } 282.353.495 / 251.183 \text{ delitos} = \text{US\$ } 1.124 \text{ por delito}$$

#### 4.3. El impacto de la Renuncia a Juicio en el presupuesto fiscal

En esta sección se estima el aporte de la etapa de renuncia a Juicio al costo de la justicia criminal con el nuevo sistema penal, calculándose el requerimiento adicional de recursos que exigiría una Reforma Procesal Penal sin Renuncia a Juicio.

La eliminación de la suspensión condicional implica un aumento de los recursos humanos, no humanos, necesidades de infraestructura y de operación, los cuales serán explicados en detalle en esta sección.

Los resultados a nivel nacional de una simulación computacional con un escenario con 10% de causas pendientes donde se lleva a cabo la renuncia a juicio, etapa en la que existe una negociación entre el imputado y el fiscal, en términos de número de jueces, fiscales y defensores fueron:

710 fiscales, 710 ayudantes de fiscales,  
230 jueces de control de la instrucción,  
820 jueces de juicio oral,  
550 defensores y 310 ayudantes defensores.

Los supuestos utilizados para estimar el incremento de los recursos necesarios donde la Reforma de Procedimiento Penal contempla la existencia de la Renuncia a Juicio, son los mismos que se utilizaron para calcular el total de todos los recursos necesarios para llevar a cabo el nuevo sistema de justicia criminal en lo que se refiere a remuneraciones, operación, inversión en infraestructura e inversión en equipamiento.

**4.3.1. El mayor personal de apoyo necesario para sustentar el funcionamiento de los fiscales y jueces orales adicionales al eliminar la Renuncia a Juicio del procedimiento.**

El cuadro N° 17 muestra los recursos adicionales que se requieren si se contempla la existencia de Renuncia a Juicio dentro de la reforma del Procedimiento Penal.

En las secciones precedentes se estimó que, al eliminar la suspensión condicional del procedimiento, se requerirían 137 fiscales y 475 jueces adicionales (575 orales, menos 100 de instrucción). En el informe "Estudio Preliminar N°7 del Costo de la Justicia Criminal Oral y del Ministerio Público", se estimaron las necesidades de personal de acuerdo a los criterios que se presentan en el Cuadro N° 11. Con estos criterios se determinan las necesidades de personal adicional en el Cuadro N° 17.

En el cálculo de recursos adicionales al considerarse la Renuncia a Juicio, se supondrá que los nuevos jueces y los nuevos fiscales se integrarían a tribunales y fiscalías existentes. Esto evita incurrir en los costos fijos de creación de tribunales y fiscalías. Por tanto, las necesidades de personal serían:

**Cuadro N° 17  
Necesidades de personal al eliminar la Renuncia a Juicio**

Ministerio Público	Tribunales Orales	Defensoría Pública
Personal Adicional	Personal Adicional	Personal Adicional
(137 fiscales)	(475 jueces)	(161 defensores)
137 ayudantes	1900 empleados de administración	81 ayudantes
45 empleados de administración	237 ejecutivos de causas	53 empleados de administración
45 empleados de informática	474 mensajeros	53 empleados de informática
27 secretarias	120 secretarias	32 secretarias
27 recepcionistas	201 juniors	23 juniors
20 juniors		
438 personas	2.957 personas	403 personas

Fuente: Construido en base a los resultados entregados por la simulación al eliminar la Renuncia a Juicio.

**Nota:** En este cuadro se ha incluido a fiscales y jueces, aun cuando no corresponde a personal de apoyo.

**4.3.2. El costo de recursos humanos adicionales al eliminar la Renuncia a Juicio**

En el Cuadro N°18 se presenta el costo en remuneraciones del personal adicional necesario al eliminar la negociación.

**Cuadro Nº 18**  
**Costo Anual del Nuevo Sistema de Justicia Criminal**  
(Cifras en \$ de diciembre de 1996)

	Remuneraciones (\$)	Remuneraciones (US\$)
Costo Ministerio Público	42.289.474.358	99.511.670
Costo Tribunales Orales	79.446.858.565	186.946.981
Costo Defensoría Pública	23.778.980.681	55.954.493
Costo Sistema Nuevo Justicia Criminal	145.515.313.604	342.413.144

Fuente: Estudio Preliminar Nº7 del costo de la Justicia Criminal Oral y del Ministerio Público; Corporación de promoción Universitaria, Fundación Paz Ciudadana y Ministerio de Justicia.

Luego el costo total en remuneraciones del nuevo sistema de justicia criminal es = US\$342.413.144. (US\$ 99.511.670 + US\$ 186.946.981 + US\$ 55.954.493)

El costo total adicional en remuneraciones, al eliminarse la negociación entre el fiscal y el imputado de la Reforma Procesal Penal, sería de US\$ 122.920.315. Cabe señalar que esta estimación, al igual que la que sigue a continuación, referente a la necesidad adicional de recursos no humanos, está basada en cifras promedio y agregadas. En consecuencia, no se toman en cuenta las exigencias que plantea la distribución regional que estos recursos deben tener y, por ende, la eventual capacidad ociosa o déficit de dotación que pudiere generarse en regiones menos o más pobladas. De presentarse tales situaciones, sería aún mayor el costo adicional que tendría el eliminar la negociación entre el fiscal y el imputado en la Reforma Procesal Penal.

**4.3.3. El costo de infraestructura, equipamiento y operación para sustentar el funcionamiento de los fiscales y jueces orales adicionales.**

**a) Costo de Operación**

El costo de operación de la etapa en que se lleva a cabo la Renuncia a Juicio corresponde al 18% del costo de las remuneraciones adicionales. La estimación del costo adicional al eliminar la negociación se presenta en el cuadro Nº19

**Cuadro Nº 19**  
**Costo de operación adicional del nuevo sistema de justicia criminal al eliminar la Renuncia a Juicio.**

<b>Renuncia a Juicio</b>		
Remuneraciones	Factor Operación	Costo de Operación
342.413.144	18%	US\$ 61.634.366

‡Fuente: Resultados entregados por el modelo de simulación al no considerarse la Renuncia a Juicio.

Luego, el costo total de operación sería de US\$ 61.634.366

**b) Costo de infraestructura adicional al eliminar la negociación entre el fiscal y el imputado.**

El cuadro N°20 presenta el costo total adicional en infraestructura necesario para llevar a cabo la etapa de Renuncia a Juicio dentro del nuevo Sistema de justicia Criminal.

**Cuadro N° 20**  
**Inv. en Infraestructura adicional del nuevo sistema de justicia criminal al eliminar la Renuncia a Juicio**

	Inv. Infraestructura (\$)	Inv. Infraestructura (U\$)
Costo Ministerio Público	34.815.919.026	81.925.592
Costo Tribunales Orales	80.119.240.538	188.529.168
Costo Defensoría Pública	17.603.475.574	41.422.866
Costo Sistema Nuevo Justicia Criminal	132.538.635.138	311.877.627

‡ Fuente: Resultados entregados por el modelo de simulación al no considerarse la Renuncia a Juicio.

Al igual que en la sección anterior, los costos en infraestructura se presentan sin anualizar, por lo que para poder hacer comparables los costos en infraestructura que requiere el nuevo sistema de justicia criminal al llevarse a cabo la Renuncia a Juicio con el que existe hoy en la actualidad, será necesario presentar la anualidad de la inversión adicional necesaria en infraestructura. Se supondrá que todos los años se realizará una inversión y se considerará un período de 10 años para efectuar los cálculos.

El costo total en infraestructura asciende a US\$ 311.877.627, (U\$81.925.592 + U\$ 188.529.168+U\$ 41.422.866). Como se considera un período de 10 años, el costo anual por infraestructura corresponderá al 10% del total del monto de dicha inversión, luego se tiene:

Inversión anual adicional en infraestructura al considerarse la Renuncia a Juicio = U\$ 31.187.767

**d) Costo de Equipamiento**

En el cuadro N° 21 se presentan los costos de inversión adicionales en equipamientos que se requieran para sustentar el mayor uso de recursos al eliminarse la Renuncia a Juicio.

**Cuadro N° 21**  
**Inv. en Equipos adicional del nuevo sistema de justicia criminal al eliminar la Renuncia a Juicio**

	Inv. Equipamiento (\$ dic. 1996)	Inv. Equipamiento (U\$ dic. 1996)
Costo Ministerio Público	4.302.614.382	10.124.513
Costo Tribunales Orales	8.429.166.723	19.834.734
Costo Defensoría Pública	1.932.972.848	4.548.492
Costo Sistema Nuevo Justicia Criminal	14.664.753.954	34.507.739

‡ Fuente: Resultados entregados por el modelo de simulación al no considerarse la Renuncia a Juicio.

Al igual que los costos adicionales en infraestructura, los costos adicionales de inversión en equipamientos también se presentan sin anualizar.

Para calcular la anualidad del costo adicional en equipamientos requerido por la etapa de Renuncia a Juicio se considerará que los equipos tienen una vida útil de 5 años.

Los supuestos que se utilizaron para el cálculo de los equipos necesarios se presentan en el cuadro N°12-a.

El costo total en equipos asciende a US\$ 34.507.739. Como se considera una vida útil de 5 años para los equipos, el costo anual por infraestructura corresponderá al monto total de inversión en equipos dividido por la vida útil de éstos, luego se tiene:

Inversión anual en equipos del nuevo sistema de justicia criminal = U\$ 6.901.548  
 (U\$ 34.507.739/5= U\$6.901.548)

**4.3.4 El costo total adicional de la Reforma Procesal Penal al eliminarse la Renuncia a Juicio.**

El costo total adicional que incluye remuneraciones, operación, infraestructura y equipamiento, asciende a U\$139.783.330. El detalle de las partidas de este costo se presenta en el cuadro resumen N°2.

**Cuadro resumen N° 2**  
**Costo Total del Nuevo Sistema de Justicia Criminal al no realizarse la Renuncia a Juicio.**  
 (Cifras en \$ de diciembre de 1996)

	Remuneraciones	Operación	Infraestructura	Equipamiento	Total \$ (Dic 1996)	Total US\$ (Dic 1996)
Costo Sistema Nuevo Justicia Criminal (\$)	145.515.313.604	4.338.657.868	13.253.863.514	2.932.950.791	166.040.785.777	422.136.825
Costo Sistema Nuevo Justicia Criminal (US\$)	342.413.144	61.634.366	31.187.767	6.901.548	422.136.825	

Fuente: Elaborado a partir de los cuadros N°12,13,14 y 15.

**Cuadro Resumen N° 3**  
**Costo Total adicional del Nuevo Sistema de Justicia Criminal al no realizarse la Renuncia a Juicio.**  
 (Cifras en \$ de diciembre de 1996)

	Costo (US\$ Dic. 1996)
Costo adicional por remuneraciones	122.920.315
Costo adicional por operación	23.905.532
Costo adicional por infraestructura	10.649.349
Costo adicional por equipamiento	2.308.134
<b>Total</b>	<b>139.783.330</b>

Despojar a la propuesta de reforma del procedimiento penal de la negociación entre el fiscal y el imputado (Renuncia a Juicio) eleva el costo fiscal del sistema de justicia criminal en US\$ 139 millones aproximadamente. Al dividir esta cifra por el total de delitos del área a se obtiene un costo promedio adicional de US\$ 1.168 por delito.

$$\text{US\$ } 139.783.330 / 251.183 \text{ delitos} = \text{US\$}557 \text{ por delito}$$

Es decir, se eleva el costo de investigar "adecuadamente" los delitos del área a en 50%. En la siguiente sección se discute los resultados obtenidos de las suposiciones de eliminar de la Reforma al Procedimiento Penal la Renuncia a Juicio.

#### **4.4. El impacto de la suspensión condicional del procedimiento en el presupuesto fiscal**

En esta sección se estima el aporte de la suspensión condicional del procedimiento al costo de la justicia criminal con el nuevo sistema penal, calculándose el requerimiento adicional de recursos que significaría una Reforma Procesal Penal sin suspensión condicional del procedimiento.

En el Cuadro N° 1 en el anexo 3 se señala el porcentaje de casos que alcanzan una solución a través de la suspensión condicional del procedimiento, de acuerdo a las estimaciones de expertos. El correspondiente volumen de casos (1996) figura en el Cuadro N°1.

De no existir la suspensión condicional del procedimiento, el fiscal tendría que preparar la acusación y, posteriormente, el juicio de casos que no llegan a juicio en el proyecto de Reforma Procesal Penal. Los jueces de juicio oral tendrían que participar en estos juicios, y los jueces de control de la instrucción tendrían que intervenir en la audiencia intermedia. A continuación se estiman los recursos adicionales para operar la Reforma Procesal Penal sin la suspensión condicional del procedimiento.

La suspensión condicional del procedimiento implica un aumento de los recursos humanos, no humanos, necesidades de infraestructura y de operación, los cuales serán explicados en detalle en esta sección.

Los supuestos utilizados para estimar el incremental de los recursos necesarios si se lleva a cabo la etapa de suspensión condicional, son los mismos que se utilizaron para calcular el total de todos los recursos necesarios para llevar a cabo el nuevo sistema de justicia criminal en lo que se refiere a remuneraciones, operación, inversión en infraestructura e inversión en equipamiento.

Los resultados a nivel nacional del escenario con 10% de causas pendientes donde se lleva a cabo la renuncia a juicio, etapa en la que existe una negociación entre el imputado y el fiscal, en términos de número de jueces, fiscales y defensores fueron:

670 fiscales, 670 ayudantes de fiscales,  
340 jueces de control de la instrucción,  
610 jueces de juicio oral,  
530 defensores y 265 ayudantes defensores.

El cuadro N° 22 muestra los recursos adicionales que se requieren si se lleva a cabo la etapa de la Renuncia a Juicio dentro del proceso penal.

##### **4.4.1. El mayor personal de apoyo necesario para sustentar el funcionamiento de los fiscales y jueces orales adicionales al eliminar la Suspensión Condicional del Procedimiento.**

En las secciones precedentes se estimó que, al eliminar la suspensión, se requerirían 97 fiscales y 375 jueces adicionales (365 orales, más 10 de instrucción). En el informe "Estudio Preliminar N°7 del Costo de la Justicia Criminal Oral y del Ministerio Público", se estimaron las necesidades de personal de acuerdo a los criterios que se presentan en el Cuadro N° 11. Con estos criterios se determinan las necesidades de personal adicional en el Cuadro N° 22.

En el cálculo de recursos adicionales al considerarse la suspensión condicional del procedimiento, se supondrá que los nuevos jueces y los nuevos fiscales se integrarían a tribunales y fiscalías existentes. Esto evita incurrir en los costos fijos de creación de tribunales y fiscalías. Por tanto, las necesidades de personal serían :

**Cuadro N° 22**  
**Necesidades de personal al eliminar la Suspensión Condicional del Procedimiento**

Ministerio Público Personal Adicional	Tribunales Orales Personal Adicional	Defensoría Pública Personal Adicional
(97 fiscales)	(375 jueces)	(141 defensores)
97 ayudantes	187 ejecutivos de causa	70 ayudantes
20 secretarias	374 mensajeros	47 empleados de administración
20 recepcionistas	104 secretarias	47 empleados de información
32 empleados de administración	1500 empleados de administración	28 secretarias
32 empleados de informática	125 empleados de información	20 juniors
13 juniors	54 juniors	
311 personas	2.987 personas	353 personas

Fuente: Construido en base a los resultados entregados por la simulación al no considerar la existencia de la Suspensión Condicional del Procedimiento

Nota: En este cuadro se ha incluido a fiscales y jueces, aun cuando no corresponde a personal de apoyo.

**4.4.2 El costo de recursos humanos adicionales al eliminar la suspensión Condicional del Procedimiento.**

En el Cuadro N°23 se presenta el costo en remuneraciones del personal adicional necesario al eliminar la negociación.

**Cuadro N° 23**  
**Costo Anual del Nuevo Sistema de Justicia Criminal**  
(Cifras en \$ de diciembre de 1996)

	Remuneraciones (\$)	Remuneraciones (U\$)
Costo Ministerio Público	39.465.116.464	92.865.653
Costo Tribunales Orales	71.846.985.615	169.063.665
Costo Defensoría Pública	21.459.293.299	50.496.019
Costo Sistema Nuevo Justicia Criminal	132.771.395.378	312.425.337

Fuente: Estudio Preliminar N°7 del costo de la Justicia Criminal Oral y del Ministerio Público; Corporación de promoción Universitaria, Fundación Paz Ciudadana y Ministerio de Justicia.

Luego el costo total en remuneraciones del nuevo sistema de justicia criminal es = U\$ 312.425.337 (U\$ 92.865.653 + U\$ 169.063.665 + U\$ 50.496.019)

El costo total adicional en remuneraciones, al eliminarse la etapa de suspensión condicional de la Reforma Procesal Penal, sería de US\$ 92.932.508. Cabe señalar que esta estimación, al igual que la que sigue a continuación, referente a la necesidad adicional de recursos no humanos, está basada en cifras promedio y agregadas. En consecuencia, no se toman en cuenta las exigencias que plantea la distribución regional que estos recursos deben tener y, por ende, la eventual capacidad ociosa o déficit de dotación que pudiere generarse en regiones menos o más pobladas. De presentarse tales situaciones, sería aún mayor el costo adicional que tendría el eliminar la negociación entre el fiscal y el imputado en la Reforma Procesal Penal.



**4.4.3. El costo de infraestructura, equipamiento y operación para sustentar el funcionamiento de los fiscales y jueces orales adicionales.**

**a) Costo de Operación**

El costo de operación de la etapa en que se lleva a cabo la suspensión condicional corresponde al 18% del costo de las remuneraciones adicionales. La estimación del costo adicional al eliminar la negociación se presenta en el cuadro N°24

**Cuadro N° 24**  
**Costo de operación adicional del nuevo sistema de justicia criminal al no llevarse a cabo la suspensión condicional del procedimiento.**

<b>Renuncia a Juicio</b>		
<b>Remuneraciones</b>	<b>Factor Operación</b>	<b>Costo de Operación</b>
US\$ 312.425.337	18%	US\$ 56.236.561

Fuente: Resultados entregados por el modelo de simulación al no considerarse la Suspensión Condicional.

Luego, el costo total de operación sería de US\$ 56.236.561.

**b) Costo de infraestructura adicional al eliminar la suspensión condicional del procedimiento.**

El cuadro N°25 presenta el costo total adicional en infraestructura necesario para llevar a cabo la etapa de Renuncia a Juicio dentro del nuevo Sistema de justicia Criminal.

**Cuadro N° 25**  
**Inv. Infraestructura adicional del nuevo sistema de justicia criminal al eliminarse la Suspensión Condicional del Procedimiento.**

	<b>Inv. Infraestructura (\$)</b>	<b>Inv. Infraestructura (U\$)</b>
Costo Ministerio Público	33.133.022.936	77.965.557
Costo Tribunales Orales	72.871.313.062	171.474.017
Costo Defensoría Pública	16.436.922.602	38.677.842
Costo Sistema Nuevo Justicia Criminal	122.441.258.600	288.117.417

‡ Fuente: Resultados entregados por el modelo de simulación al eliminar la Suspensión condicional del procedimiento.

Al igual que en la sección anterior, los costos en infraestructura se presentan sin anualizar, por lo que para poder hacer comparables los costos en infraestructura que requiere el nuevo sistema de justicia criminal al llevarse a cabo la Renuncia a Juicio con el que existe hoy en la actualidad, será necesario presentar la anualidad de la inversión adicional necesaria en infraestructura. Se supondrá que todos los años se realizará una inversión y se considerará un período de 10 años para efectuar los cálculos.

El costo total en infraestructura asciende a US\$ 288.117.417, (U\$77.965.557 + U\$171.474.017 +U\$ 38.677.842). Como se considera un período de 10 años, el costo anual por infraestructura corresponderá al 10% del total del monto de dicha inversión, luego se tiene:

Inversión anual adicional en infraestructura al considerarse la Suspensión Condicional del Procedimiento = U\$ 28.811.742

#### d) Costo de Equipamiento

En el cuadro N° 26 se presentan los costos de inversión adicionales en equipamientos que se requieren para sustentar el mayor uso de recursos al llevarse a cabo la suspensión condicional del procedimiento.

**Cuadro N° 26**  
**Inv. Equipamiento adicional del nuevo sistema de justicia criminal al eliminarse la Suspensión Condicional del Procedimiento.**

	Inv. Equipamiento (\$ dic. 1996)	Inv. Equipamiento (U\$ dic. 1996)
Costo Ministerio Público	4.105.885.062	9.661.588
Costo Tribunales Orales	7.651.146.443	18.003.968
Costo Defensoría Pública	1.820.278.803	4.283.311
Costo Sistema Nuevo Justicia Criminal	13.577.310.309	31.948.868

‡ Fuente: Resultados entregados por el modelo de simulación al eliminarse la suspensión condicional del procedimiento.

Al igual que los costos adicionales en infraestructura, los costos adicionales de inversión en equipamientos también se presentan sin anualizar.

Para calcular la anualidad del costo adicional en equipamientos requerido por la etapa de suspensión condicional se considerará que los equipos tienen una vida útil de 5 años.

Los supuestos que se utilizaron para el cálculo de los equipos necesarios se presentan en el cuadro N°12-a.

El costo total en equipos asciende a US\$ 31.948.868. Como se considera una vida útil de 5 años para los equipos, el costo anual por infraestructura corresponderá al monto total de inversión en equipos dividido por la vida útil de éstos, luego se tiene:

Inversión anual en equipos del nuevo sistema de justicia criminal = U\$ 6.389.774  
(U\$ 31.948.868/5= U\$6.389.774)

**4.4.4. El costo total adicional de la Reforma Procesal Penal al eliminarse la Suspensión Condicional del Procedimiento.**

El costo total adicional que incluye remuneraciones, operación, infraestructura y equipamiento, asciende a U\$403.863.414. El detalle de las partidas de este costo se presenta en el cuadro resumen N°4.

**Cuadro resumen N° 4**

**Costo total del Nuevo Sistema de Justicia Criminal al eliminarse la Suspensión Condicional del Procedimiento.**  
(Cifras en \$ de diciembre de 1996)

	Remuneraciones	Operación	Infraestructura	Equipamiento	Total \$ (Dic 1996)	Total US\$ (Dic 1996)
Costo Sistema Nuevo Justicia Criminal	132.771.395.378	3.982.564.382	12.244.125.860	2.715.462.062	151.713.547.682	403.863.414
Costo Sistema Nuevo Justicia Criminal (US\$)	312.425.337	56.236.561	28.811.742	6.389.774	403.863.414	

Fuente: Elaborado a partir de los cuadros N°22,23,44 y 25.

**Cuadro Resumen N° 5**  
**Costo total adicional del Nuevo Sistema de Justicia Criminal al eliminarse la Suspensión Condicional del Procedimiento.**  
(Cifras en \$ de diciembre de 1996)

	Costo (US\$ Dic. 1996)
Costo adicional por remuneraciones	92.932.508
Costo adicional por operación	18.507.727
Costo adicional por infraestructura	8.273.324
Costo adicional por equipamiento	1.796.360
<b>Total</b>	<b>121.509.919</b>

Despoja a la propuesta de reforma del procedimiento penal de la suspensión condicional del procedimiento eleva el costo fiscal del sistema de justicia criminal en US\$ 121 millones aproximadamente. Al dividir esta cifra por el total de delitos del área a se obtiene un costo promedio adicional de US\$ 483 por delito.

$$\text{US\$ } 121.509.919 / 251.183 \text{ delitos} = \text{US\$ } 483 \text{ por delito}$$

Es decir, se eleva el costo de investigar "adecuadamente" los delitos del área a en 43%.

En la siguiente sección se discute los resultados obtenidos de las suposiciones de eliminar de la Reforma al Procedimiento Penal la Suspensión Condicional del procedimiento.

#### **4.5. El impacto del Acuerdo Reparatorio en el procedimiento en el presupuesto fiscal**

En esta sección se estima el aporte del Acuerdo Reparatorio en el costo de la justicia criminal con el nuevo sistema penal, calculándose el requerimiento adicional de recursos que significaría una Reforma Procesal Penal sin Acuerdo Reparatorio.

En el Cuadro N° 1 del anexo 3 se señala el porcentaje de casos que alcanzan una solución a través del Acuerdo Reparatorio, de acuerdo a las estimaciones de expertos. El correspondiente volumen de casos (1996) figura en el Cuadro N°1 .

De no existir el acuerdo reparatorio, el fiscal tendría que preparar la acusación y, posteriormente, el juicio de casos que no llegan a juicio en el proyecto de Reforma Procesal Penal. Los jueces de juicio oral tendrían que participar en estos juicios, y los jueces de control de la instrucción tendrían que intervenir en la audiencia intermedia. A continuación se estiman los recursos adicionales para operar la Reforma Procesal Penal sin el Acuerdo Reparatorio.

El Acuerdo Reparatorio implica un aumento de los recursos humanos, no humanos, necesidades de infraestructura y de operación, los cuales serán explicados en detalle en esta sección.

Los supuestos utilizados para estimar el incremental de los recursos necesarios si se lleva a cabo la etapa del Acuerdo Reparatorio, son los mismos que se utilizaron para calcular el total de todos los recursos necesarios para llevar a cabo el nuevo sistema de justicia criminal en lo que se refiere a remuneraciones, operación, inversión en infraestructura e inversión en equipamiento.

Los resultados a nivel nacional del escenario con 10% de causas pendientes donde se lleva a cabo el Acuerdo Reparatorio, etapa en la que existe una negociación entre el imputado y el fiscal, en términos de número de jueces, fiscales y defensores fueron:

580 fiscales, 580 ayudantes de fiscales,  
310 jueces de control de la instrucción,  
360 jueces de juicio oral,  
410 defensores y 210 ayudantes defensores.

El cuadro N° 27 muestra los recursos adicionales que se requieren si se lleva a cabo la etapa del Acuerdo Reparatorio dentro del proceso penal.

**4.5.1. El mayor personal de apoyo necesario para sustentar la etapa en la que se lleva a cabo el Acuerdo Reparatorio.**

En las secciones precedentes se estimó que, al eliminar el Acuerdo Reparatorio, se requerirían 7 fiscales y 95 jueces adicionales (115 orales, menos 20 de instrucción). En el informe "Estudio Preliminar N°7 del Costo de la Justicia Criminal Oral y del Ministerio Público", se estimaron las necesidades de personal de acuerdo a los criterios que se presentan en el Cuadro N° 11. Con estos criterios se determinan las necesidades de personal adicional en el Cuadro N° 27.

En el cálculo de recursos adicionales al considerarse el Acuerdo Reparatorio, se supondrá que los nuevos jueces y los nuevos fiscales se integrarían a tribunales y fiscalías existentes. Esto evita incurrir en los costos fijos de creación de tribunales y fiscalías. Por tanto, las necesidades de personal serían:

**Cuadro N° 27  
Necesidades de personal al eliminar el Acuerdo Reparatorio**

Ministerio Público	Tribunales Orales	Defensoría Pública
Personal Adicional	Personal Adicional	Personal Adicional
(7 fiscales)	(95 jueces)	(21 defensores)
7 ayudantes	47 ejecutivos de causa	10 ayudantes
2 secretarias	94 mensajeros	7 empleados de administración
2 recepcionistas	25 secretarias	7 empleados de informática
2 empleados de administración	380 empleados de administración	4 secretarias
2 empleados de informática	31 empleados de informática	3 juniors
1 junior	14 juniors	
23 personas	686 personas	52 personas

Fuente: Construido en base a los resultados entregados por la simulación al eliminar el Acuerdo Reparatorio.

Nota: En este cuadro se ha incluido a fiscales y jueces, aun cuando no corresponde a personal de apoyo.

**4.5.2 El costo de recursos humanos adicionales al eliminar el Acuerdo Reparatorio**

En el Cuadro N°28 se presenta el costo en remuneraciones del personal adicional necesario al eliminar el Acuerdo.

**Cuadro N° 28**  
**Costo Anual del Nuevo Sistema de Justicia Criminal**  
 (Cifras en \$ de diciembre de 1996)

	Remuneraciones (\$)	Remuneraciones (U\$)
Costo Ministerio Público	34.547.915.959	81.294.952
Costo Tribunales Orales	50.550.209.619	118.950.066
Costo Defensoría Pública	16.761.860.507	39.442.456
Costo Sistema Nuevo Justicia Criminal	101.859.986.084	239.687.475

Fuente: Estudio Preliminar N°7 del costo de la Justicia Criminal Oral y del Ministerio Público; Corporación de promoción Universitaria, Fundación Paz Ciudadana y Ministerio de Justicia.

Luego el costo total en remuneraciones del nuevo sistema de justicia criminal es = U\$239.687.475. (U\$ 81.294.952 + U\$ 118.950.066 + U\$ 39.442.456)

El costo total adicional en remuneraciones, al eliminarse el Acuerdo Reparatorio de la Reforma Procesal Penal, sería de US\$ 20.194.646. Cabe señalar que esta estimación, al igual que la que sigue a continuación, referente a la necesidad adicional de recursos no humanos, está basada en cifras promedio y agregadas. En consecuencia, no se toman en cuenta las exigencias que plantea la distribución regional que estos recursos deben tener y, por ende, la eventual capacidad ociosa o déficit de dotación que pudiere generarse en regiones menos o más pobladas. De presentarse tales situaciones, sería aún mayor el costo adicional que tendría el eliminar el acuerdo en la Reforma Procesal Penal.

**4.5.3. El costo de infraestructura, equipamiento y operación para sustentar el funcionamiento de los fiscales y jueces orales adicionales.**

**a) Costo de Operación**

El costo de operación de la etapa en que se lleva a cabo el Acuerdo reparatorio corresponde al 18% del costo de las remuneraciones adicionales. La estimación del costo adicional al eliminar la negociación se presenta en el cuadro N°29

**Cuadro N° 29**  
**Costo de operación adicional del nuevo sistema de justicia criminal al eliminarse la Renuncia a Juicio.**

<b>Renuncia a Juicio</b>		
Remuneraciones	Factor Operación	Costo de Operación
US\$ 239.687.475	18%	US\$ 43.143.476

‡ Fuente: Resultados entregados por el modelo de simulación al no considerarse el Acuerdo Reparatorio.

Luego, el costo total de operación sería de US\$ 43.143.476.

**b) Costo de infraestructura adicional al eliminar el Acuerdo Reparatorio.**

El cuadro N°30 presenta el costo total adicional en infraestructura necesario para llevar a cabo la etapa del Acuerdo Reparatorio del nuevo Sistema de justicia Criminal.

**Cuadro N°30**  
**Inv. Infraestructura adicional del nuevo sistema de justicia criminal al eliminar el Acuerdo Reparatorio**

	Inv. Infraestructura (\$)	Inv. Infraestructura (U\$)
Costo Ministerio Público	29.327.382.915	69.010.478
Costo Tribunales Orales	52.552.255.162	123.661.094
Costo Defensoría Pública	13.185.873.338	31.027.775
Costo Sistema Nuevo Justicia Criminal	95.065.511.415	223.699.347

‡ Fuente: Resultados entregados por el modelo de simulación al no considerarse el Acuerdo Reparatorio

Al igual que en la sección anterior, los costos en infraestructura se presentan sin anualizar, por lo que para poder hacer comparables los costos en infraestructura que requiere el nuevo sistema de justicia criminal al llevarse a cabo el Acuerdo con el que existe hoy en la actualidad, será necesario presentar la anualidad de la inversión adicional necesaria en infraestructura. Se supondrá que todos los años se realizará una inversión y se considerará un período de 10 años para efectuar los cálculos.

El costo total en infraestructura asciende a US\$ 223.699.347, (U\$69.010.478 + U\$123.661.094 +U\$ 31.027.775). Como se considera un período de 10 años, el costo anual por infraestructura corresponderá al 10% del total del monto de dicha inversión, luego se tiene:

Inversión anual adicional en infraestructura al considerarse el acuerdo Reparatorio = US 22.369.935

**d) Costo de Equipamiento**

En el cuadro N° 31 se presentan los costos de inversión adicionales en equipamientos que se requieren para sustentar el mayor uso de recursos al eliminarse el Acuerdo Reparatorio.

**Cuadro N° 31**  
**Inv. Equipamiento adicional del nuevo sistema de justicia criminal al eliminar el Acuerdo**  
**Reparatorio**

	Inv. Equipamiento (\$ dic. 1996)	Inv. Equipamiento (U\$ dic. 1996)
Costo Ministerio Público	3.659.510.812	8.611.222
Costo Tribunales Orales	5.470.765.873	12.873.299
Costo Defensoría Pública	1.469.315.213	3.457.456
Costo Sistema Nuevo Justicia Criminal	10.599.591.899	24.941.977

‡ Fuente: Resultados entregados por el modelo de simulación al eliminarse el Acuerdo Reparatorio.

Al igual que los costos adicionales en infraestructura, los costos adicionales de inversión en equipamientos también se presentan sin anualizar.

Para calcular la anualidad del costo adicional en equipamientos requerido por la etapa de Renuncia a Juicio se considerará que los equipos tienen una vida útil de 5 años.

Los supuestos que se utilizaron para el cálculo de los equipos necesarios se presentan en el cuadro N° 12-a.

El costo total en equipos asciende a US\$ 24.941.977. Como se considera una vida útil de 5 años para los equipos, el costo anual por infraestructura corresponderá al monto total de inversión en equipos dividido por la vida útil de éstos, luego se tiene:

Inversión anual en equipos del nuevo sistema de justicia criminal = U\$ 4.988.895  
 (U\$ 24.941.977/5= U\$4.988.895)

**4.5.4. El costo total adicional de la Reforma Procesal Penal al suprimirse el Acuerdo Reparatorio**

El costo total adicional que incluye remuneraciones, operación, infraestructura y equipamiento, asciende a U\$24.835.686. El detalle de las partidas de este costo se presenta en el cuadro resumen N°6.



**Cuadro resumen N° 6**  
**Costo total del Nuevo Sistema de Justicia Criminal al eliminarse el**  
**Acuerdo Reparatorio**  
(Cifras en \$ de diciembre de 1996)

	Remuneraciones	Operación	Infraestructura	Equipamiento	Total \$ (Dic 1996)	Total US\$ (Dic 1996)
Costo Sistema Nuevo Justicia Criminal	101.859.986.084	18.334.797.495	9.506.551.142	2.119.918.380	131.821.253	307.189.181
Costo Sistema Nuevo Justicia Criminal (US\$)	239.687.475	43.143.476	22.369.335	1.988.895	307.189.181	

Fuente: Elaborado a partir de los cuadros N°28,29,30 y 31.

**Cuadro Resumen N° 7**  
**Costo total adicional del Nuevo Sistema de Justicia Criminal al eliminarse el Acuerdo**  
**Reparatorio**  
(Cifras en \$ de diciembre de 1996)

	Costo (US\$ Dic. 1996)
Costo adicional por remuneraciones	20.194.646
Costo adicional por operación	5.414.642
Costo adicional por infraestructura	1.830.917
Costo adicional por equipamiento	-2.604.519
<b>Total</b>	<b>24.835.686</b>

Despoja a la propuesta de reforma del procedimiento penal del Acuerdo Reparatorio eleva el costo fiscal del sistema de justicia criminal en US\$ 24 millones aproximadamente. Al dividir esta cifra por el total de delitos del área a se obtiene un costo promedio adicional de US\$ 99 por delito.

$$\text{US\$ } 24.835.686 / 251.183 \text{ delitos} = \text{US\$ } 99 \text{ por delito}$$

Es decir, se eleva el costo de investigar "adecuadamente" los delitos del área a en 9%.

En la siguiente sección se discute los resultados obtenidos de las suposiciones de eliminar de la Reforma al Procedimiento Penal el Acuerdo Reparatorio.

#### **4.6 Evaluación del costo fiscal de investigar adecuadamente todos los delitos investigables con el nuevo sistema de justicia criminal**

En este tema se presentó una estimación del costo fiscal de investigar adecuadamente los delitos investigables -área a- de acuerdo a la metodología que propone el proyecto de Reforma al Procedimiento Penal, llegándose a un gasto fiscal total por concepto de sistema judicial de US\$282 millones por año (considerando el flujo de delitos de 1996) [sección 4.2.3]. Como referencia para evaluar esta magnitud, en la sección 4.1 se determinó el uso de recursos fiscales que implicaría desarrollar esta tarea -investigación adecuada de lo investigable- con un sistema judicial que, basado en la realidad del actual sistema expande su gasto de forma de cumplir con la tarea señalada. El gasto de investigar los delitos del área a asciende a US\$179 millones.

La diferencia, de US\$103 millones aproximadamente, es en contra de la Reforma al Procedimiento Penal.<sup>21</sup> En consecuencia, tanto el sistema de referencia basado en la experiencia actual como la Reforma, gastando respectivamente US\$179 y US\$282 millones, generan investigación adecuada de los casos investigables, pero también generan otros productos, condenas, absoluciones y sobreseimientos definitivos. Es en este último aspecto en que ambos sistemas también difieren. Estas diferencias son examinadas con más detención en el tema 3, pero en este capítulo se cuantifica el aporte al costo total que hacen el procedimiento abreviado y la suspensión condicional del procedimiento.

El sistema de la Reforma, despojado del procedimiento abreviado y de la suspensión condicional del procedimiento, sería US\$954 millones más caro que el sistema actual expandido para investigar "adecuadamente" todos los casos tipo a. El Cuadro Resumen N° 3 presenta la comparación de los costos del actual sistema y del propuesto por la reforma investigando ambos el mismo número de delitos.

---

<sup>21</sup> Sin embargo, aunque el asunto parezca evidente, para mayor claridad conviene subrayar que los costos medios por delito, US\$369 para la Reforma y US\$705 para el sistema de referencia actual, son, precisamente, costos medios, en donde el criterio de producto es la investigación adecuada (la que cubre los cuatro pasos señalados en la sección 3.2) de los casos investigables ( $\alpha$ ). Un sistema judicial puede visualizarse como un proceso productivo multiproducto en que, además, varios son productos intermedios. Los conceptos de costo medio y costo marginal son distintos, más aún en procesos multiproductos, de modo que esta diferencia conceptual no debiera perderse de vista al evaluar las cifras recién mencionadas.

**Cuadro Resumen Nº 8**  
**El costo de investigar “adecuadamente” los delitos del área a para ambos sistemas de justicia criminal.**

	Costo Total US\$	Costo Promedio por Delito “a” US\$ por delito
Costo del actual sistema	179.084.896	713
Costo del nuevo sistema	282.353.495	1.124
Costo del nuevo sistema despojándolo del procedimiento abreviado	422.136.825	1.681
Costo del nuevo sistema despojándolo de la suspensión condicional del procedimiento y del procedimiento abreviado	1.133.189.420	4.511
Diferencia entre el sistema propuesto y el actual sistema	+103.268.599	
Diferencia entre el sistema propuesto sin procedimiento abreviado y el actual sistema	243.051.929	
Diferencia entre el sistema propuesto sin procedimiento abreviado y sin suspensión condicional del procedimiento, y el actual sistema	954.104.524	

Fuente: Cuadros Resumen Nº 1 y Nº 2

En síntesis, el sistema propuesto es 24% más barato que el actual sistema si se obliga a éste a investigar lo mismo que se le exigiría al nuevo sistema de justicia criminal. Sin embargo, si se despoja al sistema propuesto del procedimiento abreviado y de la suspensión condicional del procedimiento, entonces el actual sistema es más barato, costando aproximadamente la mitad.

Conviene destacar sin embargo, que tanto el procedimiento abreviado como la suspensión condicional del procedimiento no podrían implantarse en el sistema actual tal como éste está concebido. En el caso del procedimiento abreviado esto se debe a que la negociación no podría darse sin estar sujeta a errores en un esquema donde el juez que negociaría con el imputado es el mismo que debe decidir si lo negociado es correcto de acuerdo a ley. Es decir, el imputado estaría obligado a sujetarse a la voluntad del juez, eliminándose el concepto de negociación. En cambio, en el sistema propuesto la negociación la inicia el fiscal, sabiendo que lo negociado debe ser revisado por un juez ajeno al proceso del acuerdo entre el fiscal y el imputado. Este a su vez sabe que siempre existe la posibilidad de que se niegue a aceptar lo que el fiscal le propone y escoger la alternativa de ir a juicio. De esta forma, estos contrapesos permiten que exista la negociación de forma que las partes puedan alcanzar soluciones óptimas en un marco de incertidumbre sobre el resultado final de un juicio. En el sistema actual, si el imputado escogiese ir a juicio, sería juzgado por la misma persona que le hizo la propuesta que rechazó.

La suspensión condicional del procedimiento no es una solución propiamente tal, es más bien excluir de la consideración del sistema judicial algunos casos. Sin embargo su existencia desde el punto de vista de la racionalización de los recursos es la existencia de un costo fijo mínimo de procesar a una persona. Luego, su uso tiene un límite, el cual es el número de delitos cuyo daño social está bajo ese costo mínimo.

En el sistema actual, si al juez se le evalúa por la aplicación estricta de lo que establece la ley, entonces estará sujeto a incentivos contrapuestos, por una parte un uso eficiente de los recursos para la investigación y por otro juzgar todos los casos de acuerdo al Derecho. Pudiendo darse situaciones en las que el juez subtilice o haga un uso excesivo de la suspensión condicional del procedimiento<sup>22</sup>. En cambio, en el sistema propuesto el fiscal propone la suspensión condicional y el juez la evalúa. Ambos tienen incentivos claros, por tanto, en la medida que haya equilibrio en sus poderes, probablemente llegarán a una situación óptima en el uso de este mecanismo.

---

<sup>22</sup> La experiencia de otros países en esta materia señala que los jueces tienden a privilegiar el criterio de tratar todos los casos juzgándolos. Por tanto, en general, tienden a subtilizar este tipo de mecanismos.

**REFORMA PROCESAL PENAL:**  
**ANALISIS COSTO-BENEFICIO**

**TEMA 2**

**EVALUACION DEL PROCEDIMIENTO ABREVIADO**

## Reforma Procesal Penal

### TEMA 2:

#### El procedimiento abreviado

#### **1. Diagnóstico:**

##### **1.1. Reflexiones Generales**

Los objetivos básicos de todo sistema de justicia criminal son :

a) lograr que aquellas personas que han transgredido la ley sean objeto del castigo que ella señala, según cada caso específico y que aquellas que no lo han hecho pero están siendo acusadas de ello, sean absueltas.

b) compensar a las víctimas de un delito, de ser ello pertinente.

c) difundir en la sociedad estas acciones de castigo y recompensa, permitiendo así que los infractores potenciales de la ley consideren estos antecedentes al momento de tomar su decisión. La tesis implícita es que este conocimiento tiende a desestimular el comportamiento criminal.

Hay tres formas por medio de las cuales el sistema de justicia criminal puede ayudar al logro de estos objetivos:

- i) investigar y juzgar los casos denunciados
- ii) lograr que el inculpaado reconozca su participación en el delito, e imponer a éste una pena sin tener que recurrir al juicio.
- iii) proveer una instancia alternativa para facilitar acuerdos y compensaciones entre el imputado y la víctima.

El uso y fomento del procedimiento abreviado en la opción ii) y el apoyo judicial en la opción iii), tienen la ventaja de implicar un eventual menor uso de recursos por parte del sistema de justicia criminal, en comparación con la posibilidad de ir a juicio. Sin embargo, las soluciones que resultan del uso del mecanismo (ii) están expuestas a una mayor probabilidad de desviarse de las soluciones y sanciones establecidas en los códigos. Se entiende que éstas últimas se logran con la aplicación de la ley por parte de los jueces, es decir, a través del juicio. Pero también debe considerarse que la probabilidad de llegar a un juicio no está de ningún modo garantizada.

Dado lo anterior, un sistema de justicia criminal de diseño óptimo tenderá a combinar el uso del juicio con el de los mecanismos de negociación, con el fin de ofrecer el beneficio de la justicia criminal a un costo razonable. La composición e importancia relativa que deben alcanzar estas opciones constituye una decisión pública. Así, una sociedad dispuesta a privilegiar la justicia por sobre todo, seguramente intentará llevar la mayoría de los casos a juicio, para lo cual asegurará la disponibilidad de recursos necesarios para hacer frente a este objetivo. Sin embargo, aún esa sociedad podría estar dispuesta a utilizar mecanismos abreviados en aquellos casos en que los resultados sean similares a los que obtendría a través de un juicio.

El punto central es que aún cuando la sentencia negociada se desvíe de la sentencia que se obtendría en un juicio completo, también el costo de la negociación podrá ser menor que el de ir a juicio; de modo que el resultado neto para la sociedad, en algunos casos, será favorable al juicio y, en otros, a la negociación. El desafío es encontrar la manera de utilizar este instrumento de la justicia en una proporción óptima.

## **1.2. El sistema de justicia criminal actual y la proposición**

El actual sistema no permite la negociación entre la víctima y el imputado, o entre el sistema de justicia criminal y el imputado, salvo en algunas situaciones, como las faltas.

De esta forma, una vez que el sistema conoce una denuncia, sea porque la realizó la víctima o porque el sistema la ingresó por iniciativa propia, es necesario atravesar por todas las etapas del proceso de producción de justicia criminal; esto, incluso en aquellos casos en que las partes puedan llegar a un acuerdo entre ellas (acuerdo que en ocasiones puede resultar más beneficioso para las partes).

Por tanto, la alternativa que enfrentan hoy las partes consiste en ingresar al sistema de justicia criminal y esperar el resultado, o no ingresar al sistema y llegar a un acuerdo al margen del apoyo de la ley.

El nuevo Código de Procedimiento Penal contempla mecanismos de negociación -condicionados y supervigilados por el sistema de justicia criminal- que permiten, una vez que la denuncia ha ingresado al sistema, posibilidades de término del proceso sin tener que recorrer todas las etapas, incluyendo el juicio completo. Esos mecanismos son:

### **a) Negociación entre la víctima y el imputado**

El sistema judicial actúa por presencia, esto es, como opción de reserva o última instancia, siendo precisamente esa opción la que confiere credibilidad y fuerza a la negociación privada. El actual sistema, en cierta forma, también ofrece este producto; sin embargo, ello ocurre informalmente: así, quien estime que la negociación privada lo está perjudicando, puede recurrir a la justicia. La innovación introducida por la reforma consiste en una participación directa de la justicia desde el comienzo de esta negociación, permitiendo que el sistema judicial cuente con más antecedentes al momento de un eventual fracaso de ésta, con lo cual, a su vez, se ven incrementadas sus posibilidades de éxito.

### **b) Negociación entre el fiscal y el imputado:**

Se ofrece al imputado, a cambio de declararse culpable, una pena cierta. Aquél deberá evaluar si esta oferta es o no más conveniente que el resultado que pueda esperar si opta por el juicio, ya que al rechazar la oferta, está optando por el juicio y sus consecuencias esperadas.

La negociación entre el imputado y el fiscal se produce con posterioridad a la formulación de la acusación y tiene las siguientes características:

i. Lo que se negocia es el procedimiento mediante el cual el imputado será juzgado, pudiendo renunciarse a la posibilidad de un juicio completo ante tres jueces, sometiendo el caso a un fallo rápido dictado por el juez de Control de la Instrucción. En este último caso, ese juez decide, sobre la base de los antecedentes acumulados por el fiscal.

ii. Lo que el imputado otorga en la negociación es un reconocimiento de los hechos y de los antecedentes acumulados por el fiscal.

iii. Lo que el imputado recibe a cambio de su reconocimiento es la determinación de la pena máxima que se le puede imponer, esto es, la pena que solicita el fiscal en la acusación.

iv. El juez de Control de la Instrucción, una vez que se le presenta el acuerdo, debe pronunciarse acerca de si acepta o no el cambio de procedimiento en el juicio, según estime que el acuerdo entre las partes ha sido presentado con plena información y libertad. En caso de no aceptar el cambio de procedimiento, deberá realizarse el juicio normal ante tres jueces.

v. Si el juez de Control de la Instrucción acepta el procedimiento, deberá dictar el fallo, de acuerdo con los antecedentes acumulados durante la investigación (instrucción). En este fallo podrá aplicar la pena que corresponde de acuerdo a la ley, no pudiendo en ningún caso exceder la solicitada por el fiscal. También podrá absolver, si estima que ello procede, según los antecedentes.

Con el fin de ilustrar este proceso, se pueden distinguir varias situaciones o posibles escenarios de negociación:

i. El imputado acepta los hechos, es decir, está de acuerdo en su veracidad, pero espera que se lo absuelva. Por ejemplo, si ha actuado en legítima defensa o estima que los hechos no son constitutivos de delito. En estos casos, el examen que el juez haga de los hechos, dado que ya han sido aceptados por el imputado, no debería ser muy distinto del que haría el tribunal colegiado (tres jueces) ante la misma aceptación de los hechos por parte del imputado.

ii. Si el imputado se da cuenta de que la prueba acumulada por el fiscal es o será abrumadora, entonces llegará a la conclusión de que es altamente probable que obtenga una sentencia condenatoria en el juicio. Por tanto, opta por la negociación, esperando que, por su actitud de colaboración, el juez le otorgará una pena más favorable a la que obtendría en el juicio.

iii. Casos en los que no hay una prueba concluyente en contra del imputado, pero éste confiesa su culpabilidad, fruto del arrepentimiento o de la persuasión del Ministerio Público, de la policía u otras instancias similares. En estas situaciones, el imputado obtendrá una pena superior a la que habría recibido en un juicio ante los tres jueces (ya que no habría suficiente evidencia para condenarlo), pero una inferior (debido a que así lo estipula el Código Penal en caso de confesión espontánea) a la que correspondería al delito que confiesa.

iv. Situaciones en las que el imputado y el fiscal se enfrentan a suficiente incertidumbre respecto al resultado del juicio como para desconocer cuál puede ser el resultado probable. En estos casos es razonable pensar que, si la negociación es exitosa, será sobre la base de una pena máxima fijada por el fiscal, la que deberá ser más favorable a la que el imputado supone podría recibir en el juicio.

## **2. Diferencias generales entre la negociación fiscal-imputado y el juicio del imputado**

En esta sección se propone un esquema general que ayude a la evaluación económica de una reforma judicial que permita negociaciones entre el fiscal y el imputado.

### **2.1. Recursos que se evitan con la negociación entre fiscal e imputado (en comparación con un juicio completo)**

#### **2.1.1. Menor uso de recursos por parte del sistema judicial por caso denunciado <sup>23</sup>**

En tanto el fiscal y el imputado logran llegar a un acuerdo en la pena y, ratificado ésta por el juez, se evita el juicio y los costos involucrados en su organización y realización por parte del sistema judicial.

---

<sup>23</sup> En comparación con una situación en que cada denuncia es objeto de un análisis acucioso, que determina la necesidad de una profunda investigación y, dependiendo de los resultados de ésta, de un posterior juicio.



## **2.1.2. Menor uso de recursos por parte de la víctima y del imputado**

### **2.1.2.1. La víctima**

En delitos con víctima, la marcha del proceso judicial tiene dos clases de consecuencias negativas para ésta:

- Los costos de tiempo y transporte para ir al juicio y declarar ante las partes y los jueces.<sup>24</sup>
- Los costos de impulsar la causa por medio de querellas, si lo estima conveniente.

Sin embargo, en tanto que la asistencia al juicio y la declaración son obligatorias y, por lo tanto, no son materia de decisión de la víctima, la contratación de un abogado sí lo es. De modo que la presencia de este último está condicionada a que los beneficios que espera la víctima de su contratación excedan de lo que tendría que pagarle. Los beneficios esperados, a su vez, podrían, en principio, ser de dos clases:

- (a) monetarios, en caso que sea posible compensar a la víctima.
- (b) no monetarios; por ejemplo, la satisfacción de saber que el imputado recibe su castigo.

### **2.1.2.2. El imputado**

En la variante de ir a juicio, el imputado se enfrenta a los siguientes aspectos que inciden negativamente sobre su bienestar:

- \_ el costo del tiempo de estar en el juicio.
- \_ el costo del abogado para preparar el juicio.<sup>25</sup>
- \_ el costo que le representen los mecanismos de control de su calidad de procesado (permanecer en prisión preventiva, multa, firmar cada cierto tiempo, costo de fianza, etc.).

## **2.2 Los costos asociados a la negociación entre el fiscal y el imputado**

### **2.2.1 Recursos necesarios para la revisión, por parte de un juez, de la pena asignada mediante el mecanismo de negociación entre fiscal e imputado.**

El proyecto del nuevo código de procedimiento penal señala que, una vez que el fiscal y el imputado han logrado un acuerdo, éste debe ser revisado y refrendado (puede ser alterado) por un juez. Esto con el fin de evitar grandes desviaciones respecto de la pena considerada adecuada por los jueces; es un mecanismo de corrección de errores.

### **2.2.2 Recursos necesarios para que el fiscal negociador desarrolle su tarea**

### **2.2.3 Penas distintas a las que se obtendrían en un juicio ante tres jueces**

La negociación es interesante para el imputado en tanto la pena producto de negociación resulte inferior (considerando el costo en que éste incurre por tiempo de juicio, abogado, etc, -ver 2.1.2- ) a la esperada en el juicio.

---

<sup>24</sup> Si el sistema de justicia criminal provee subsidios para asegurar el buen desarrollo de esta función, ello ya estaría considerado en el punto 2.1.1.

<sup>25</sup> Idem 2

Aceptando que la pena establecida en un juicio ante tres jueces es la adecuada, entonces la rebaja a que se hace mención podría parecer inadecuada. Sin embargo, y como se indica más adelante -ver 2.3.-, es precisamente lo contrario, al tomar en cuenta la totalidad de costos y beneficios de estas negociaciones.

Pero tampoco se puede descartar de plano la posibilidad de que la pena producto de la negociación no sea superior a la que resultaría del juicio completo. El origen de esta posible diferencial provendría de la presencia de información asimétrica entre el fiscal y el imputado, la que, por algún motivo, no alcanzaría a ser neutralizada por la labor del abogado defensor (tal vez por el volumen de trabajo de los defensores públicos o por la forma en que se estructuren sus incentivos) o del juez de control de la instrucción. En tal caso, habría una pena innecesaria, según el criterio del código, con el consecuente costo para el imputado (tiempo, abogado, reducción de remuneración futura en la industria legal), que también sería un "beneficio negativo" para la sociedad.

### **2.3. El procedimiento abreviado en la balanza: reflexiones generales**

En el análisis de costo-beneficio del procedimiento abreviado las penas que a través de él se obtienen, distintas a las resultantes en juicio completo, se pueden interpretar como costo y el menor uso de recursos al no llevar estos casos a juicio, como beneficio. La consideración de estos beneficios constituyen la base de los argumentos para aceptar una menor condena del imputado.

Para ilustrar mejor estas consideraciones de beneficios y costos sobre el procedimiento abreviado se pueden comparar dos sistemas judiciales, uno que cuenta con el procedimiento abreviado y uno que no lo utiliza. En el primero algunos casos no van a juicio, solucionándose mediante un acuerdo, ratificado por un juez, entre el fiscal y el imputado. En el segundo todos los casos van a juicio. Si a ambos sistemas se les otorga igual presupuesto, el primer sistema podrá investigar más casos que el segundo, ya que el procedimiento abreviado le permite liberar recursos que puede, por ejemplo, destinar a investigación. Si en vez de asignárseles igual presupuesto se les exige que obtengan el mismo número de soluciones, el sistema que utiliza el procedimiento abreviado tendrá un menor costo fiscal, pudiendo la sociedad destinar esos recursos ahorrados a otros fines.

La Reforma Procesal Penal delega en el sistema judicial -entendido éste en forma amplia e incluyendo al Ministerio Público- la decisión de qué investigar y qué tratar en forma abreviada; de modo que es aquí donde se deberá estudiar si los incentivos que tendrán los diferentes actores del sistema son aquellos que permiten realmente aprovechar en forma plena esta herramienta. Desde esta perspectiva, lo crítico al incorporar la negociación como instrumento de justicia es la forma como ésta se administra. Esta tarea no se emprende en el presente estudio. El sentido del análisis de costo y beneficio que figura a continuación es dimensionar las magnitudes pertinentes, con el fin de resaltar lo que está en juego.

Antes de pasar a la estimación de las dimensiones críticas, se reflexiona sobre el efecto diferencial que la negociación pueda tener en cuanto a desalentar futuros delitos. Constituye una tesis bastante aceptada la de que en la decisión de cometer un delito -aunque seguramente eso no es parejo para los diferentes tipos de infracción- la pena esperada constituye un factor de decisión, postulándose que, a probabilidades de captura y condena constantes, mientras mayor sea la pena, menor será el número de delitos futuros.

Sin embargo, el procedimiento abreviado permite liberar recursos, luego si la sociedad deseara mantener constante el desincentivo al delito podría utilizar los recursos liberados en investigar más delitos. Todo esto no es más que un corolario de la restricción global de recursos, la que implica que el sistema no dispone de riqueza suficiente como para juzgar a todos los acusados y llegar realmente a probar su culpabilidad o inocencia. Necesariamente, el sistema judicial debe optar y el procedimiento abreviado tiene la ventaja de ofrecer un resultado -pena segura-, con un

menor costo para la sociedad, que un juicio que presenta una condena sujeta a la probabilidad de que se pueda convencer a los jueces.

Sólo en el contexto de una justicia que opere en la abundancia, con los recursos suficientes para investigar completamente todos los casos investigables, se podría decir que ella tendría un impacto negativo sobre el esquema de desincentivos al delito.<sup>26</sup>

### **3. La Metodología de Estimación**

#### **3.1. Los beneficios de la negociación entre el fiscal y el imputado**

##### **3.1.1 Ahorro de recursos del sistema judicial**

Para estimar el ahorro de recursos del sistema judicial, se compararán los costos del sistema judicial oral propuesto en el escenario en el que no hay mecanismos de negociación con el escenario en que ésta existe, considerando "todo lo demás constante".

Para ello se usará la estimación de los tiempos necesarios para cada etapa del proceso judicial oral, desarrollada por la comisión técnica que participó en el estudio organizacional realizado por la Universidad de Chile. En dicho estudio también se estimó el porcentaje de causas por grupo de delitos que obtendrían solución negociada entre el fiscal y el imputado.

---

<sup>26</sup> En la práctica, todo sistema judicial debe optar y decidir cómo asignar los recursos. En este sentido, al incorporarse la negociación a un sistema judicial, lo que realmente se hace es prescribir en la correspondiente ley la forma general en que el sistema ha de asignar los recursos que se le entregan, junto con delegar en los agentes especializados del mismo -fiscales y jueces de control de la instrucción - la forma particular de llevar a cabo este proceso. En comparación con el sistema que no incluye la posibilidad de negociación, es una manera de hacer uso del conocimiento especializado de jueces y fiscales en la aplicación de la ley. Su éxito, dependerá en grado importante de los incentivos que el sistema establezca para estos agentes, en particular de la compatibilidad de estos incentivos con el objetivo general de lograr una eficiente aplicación de la ley.

La incorporación de la posibilidad de negociación podría significar, en el agregado, un desincentivo neto para la perpetración de delitos, pero ello no obsta a que, eventualmente, provoque un cambio en la estructura relativa de castigos. Este aspecto no se examina, suponiéndose que la sociedad sabe ajustar la estructura de penas a estas nuevas circunstancias.

El cálculo del efecto neto de implantar la negociación -la cual incrementa la productividad de los recursos judiciales y permite producir más justicia con un presupuesto dado-, se refiere a la producción de justicia en términos de procesos de investigación y evaluación final por parte de jueces de los delitos. No debe, por tanto, confundirse con el castigo efectivo; un imputado puede permanecer por un largo período privado de su libertad sin que exista producción de justicia en el sentido recién señalado. El imputado puede estar en prisión preventiva por cuanto la sociedad, simplemente, estima que es culpable, incluso sin haber realizado realmente la investigación que se requiere para llegar a esta condición. De modo que, al establecer el procedimiento abreviado, bien podría suceder que esa persona en prisión preventiva pase ahora a servir una pena negociada, o una pena producto del juicio oral. El resultado, en tal caso es, una sustitución en que la sociedad prescribe prisión, basada en la justicia como se define anteriormente, a cambio de prisión a secas, basada en una justicia más intuitiva o subjetiva.

Este último punto debe tenerse presente no sólo al examinar el impacto sobre el delito que puede tener una reforma con negociación, sino también al identificar el verdadero aporte a la justicia que se logra con la reforma penal. El efecto que pudiera tener la reforma penal -en particular el procedimiento abreviado (si se aplicase la reforma tal como se plantea en el tema 1)- sobre los castigos no es fácilmente previsible. Los castigos podrían aumentar o disminuir respecto de los actuales, pero sí serían más "justos" (de acuerdo a la ley).

### **3.1.2. Ahorro de recursos de la víctima y del imputado**

#### **3.1.2.1. La víctima**

##### **(a) Su propio tiempo**

Para estimar el tiempo que le significa a la víctima la ausencia de la negociación, se comparará el tiempo que le consumiría el proceso con y sin negociación.

Para eso, en aquellos delitos con víctima se considerará el tiempo promedio que duran las audiencias posteriores a la audiencia intermedia donde se produjo la negociación. Por cada 6 horas o fracción de tiempo promedio de audiencias, se estimará que la víctima concede 12 horas de su tiempo al sistema de justicia criminal (esto, para reflejar los atrasos y las demoras en transporte desde un lugar a otro).

Para estimar el valor de su tiempo, se considerará el valor promedio de la encuesta de remuneraciones publicada por el Instituto Nacional de Estadísticas a diciembre de 1996. Ese valor se dividirá por una jornada mensual de 176 horas (44 horas semanales). De esta forma se obtendrá el valor por hora de tiempo de la víctima.

##### **(b) Tiempo de su abogado**

Como ya se señaló -2.1.2.-, la negociación conduce a un menor uso de tiempo de abogado y también a la disminución<sup>27</sup> del beneficio que la víctima atribuye a su contratación.

En la práctica actual, aparentemente, son pocas las víctimas que contratan abogados, dando a entender, implícitamente, que el beneficio no excede al correspondiente costo. Tomando en consideración este último antecedente y suponiendo -para el caso de la fracción que sí contrata un profesional- que los respectivos costos y beneficios se anulan, en las estimaciones se ignorará este punto por completo.

#### **3.1.2.2. El imputado**

En el nuevo sistema, el imputado, dependiendo de las posiciones del fiscal y del juez, tiene la opción de elegir entre acuerdo (negociación) y juicio.

Si hubiera que modelar el escenario de decisión del imputado, el asunto seguramente se presentaría en términos de una comparación de utilidades: aquella que deriva de optar por negociación con aquella en la que se obtendría el juicio. En términos generales, estas opciones pueden diferir en dos aspectos importantes:

- i. La extensión en tiempo de las diversas etapas (prisión preventiva, juicio y condena).
- ii. La naturaleza de la información que el imputado pueda tener al momento de tomar la decisión de seguir uno u otro camino.

Considerando solamente (i), el imputado optaría por negociación sólo si el tiempo total ofrecido fuese menor que el que corresponde a la alternativa del juicio. Sin embargo, (ii) es importante, porque la negociación se refiere a tiempos ciertos mientras que al juicio sólo cabe asignar valores esperados y, tal vez, alguna medida de dispersión. En consecuencia, la opción del juicio implica un grado de riesgo mayor que la opción de la negociación. Para un imputado averso al riesgo es

---

<sup>27</sup> Se habla aquí de una disminución y no necesariamente de una caída a cero de este beneficio, por cuanto la negociación implicará algún castigo para el beneficiado.

perfectamente posible que opte por un acuerdo que le confiere una pena igual o incluso mayor que la esperada del juicio.

Sin embargo, y debido a las exigencias empíricas que establece el enfoque de utilidad, en la evaluación que sigue se opta por la comparación directa de los tiempos de las penas; se trata de una comparación válida para imputados neutrales frente al riesgo en materia de penas y reclusiones. Asimismo, la decisión propiamente tal del imputado considera tanto su propio tiempo como la diferencial de costo de abogado; sin embargo, para los fines de la estimación ambos rubros se presentan por separado.

#### (a) Su propio tiempo

Para el imputado, lo importante es el tiempo total que le demanda una situación en la que negocia, frente a otra en la que va a juicio. Es decir, el tiempo que considera se compone de:

- 1 Tiempo adicional de permanencia en prisión preventiva sin negociación (tiempo de espera para el juicio), desde la realización de la audiencia intermedia :  $T_{pj}$
- 1 Tiempo de duración de la negociación:  $T_n$
- 1 Tiempo de duración del juicio:  $T_j$
- 1 Tiempo de condena esperado en el juicio:  $T_{c1}$
- 1 Tiempo de condena asignado en la negociación:  $T_{c2}$

Por tanto, lo que compara el imputado son los tiempos totales de:

Tiempo total sin negociación:  $T_{sn} = T_{pj} + T_j + (T_{c1} - T_{pj})$

Tiempo total con negociación:  $T_{cn} = T_{c2} + T_n$

En este escenario, lo que importa es si  $T_{sn}$  es mayor, menor o igual a  $T_{cn}$ . Si es mayor, habría negociación. Con  $T_{sn}$  igual o menor a  $T_{cn}$ , no la habría y las partes irían a juicio. Se trata, ciertamente, de una presentación simplificada, ya que finalmente, lo que aquí determina el comportamiento del imputado es la utilidad esperada y no directamente el tiempo.

El problema del tiempo del imputado requiere dividir la situación entre quienes están en prisión preventiva y quienes no lo están.

#### i. Imputados que no están en prisión preventiva

Para estos, la negociación significa ahorrar el tiempo que tendrían que gastar en ir al juicio ( $T_j$ ), el menor tiempo de condena ( $T_{c1} - T_{c2}$ ) y el tiempo que le consume el mecanismo de control de su calidad de procesado antes del juicio.

Por motivos conservadores y por la dificultad de estimar el ahorro promedio de tiempo por dejar de estar sujeto a los mecanismos de control, éste no se estima.

\* **El tiempo de juicio:** Se considerará que por cada 6 horas o fracción de estas 6 horas de tiempo promedio de audiencias, el imputado concede 12 horas de su tiempo al sistema de justicia criminal. Esto se hace para incluir el tiempo necesario para el transporte del imputado, así como los tiempos de espera y retrasos a los que estará sujeto.

\* **El menor tiempo de condena:** La pena de un juicio completo es la que asignarían los jueces en un juicio al imputado. Para ello debiera disponerse de la pena promedio histórica por grupo de delitos. Sin embargo, los sistemas estadísticos chilenos no registran la pena exacta asignada por los jueces, sino sólo los rangos legales, que son:

- multa
- 1 a 60 días
- 61 a 540 días
- 541 días a 3 años
- 3 años y un día a 5 años
- 5 años y un día a 10 años
- 10 años y un día a 15 años
- 15 años y un día a 20 años

Luego, se presenta el problema de determinar la pena promedio al interior de cada rango<sup>28</sup>. La estadística disponible permite conocer la frecuencia, es decir, el porcentaje de las penas asignadas por delito que se ubican en un rango. Por ejemplo, el 30% de los condenados recibió una pena que se ubicó entre 3 años y un día y 5 años. No permite, sin embargo conocer el valor exacto de la pena. Esto dificulta calcular el valor promedio de las penas. Para enfrentarlo, se consultó con expertos en el área de justicia criminal y su impresión es que, en general, los imputados reciben penas que se acercan más al mínimo del rango legal que al máximo. Dado esto, la pena que se recibiría si se fuese a juicio se calculará como el promedio entre el mínimo de los rangos legales y el punto medio de estos.

Para estimar la pena que obtendría el imputado si recurriese a la negociación, se supondrá que el fiscal le ofrece el mínimo del rango legal a que está sujeto el delito por el que está siendo procesado.

## ii. Imputados que están en prisión preventiva

En el caso de imputados que están en prisión preventiva (y se declaran culpables en la negociación), el tiempo adicional de permanencia de prisión preventiva se descuenta de la pena que se le asignaría en el juicio<sup>29</sup>. luego, éste no es relevante para su decisión (se supone que los jueces asignarán siempre a un imputado culpable una pena que tenga como mínimo el tiempo servido en prisión preventiva). Por lo tanto, con la negociación el imputado ahorra el tiempo de juicio y la diferencia de tiempo, entre la pena que obtendría en el juicio colegiado y la que obtendría con la negociación.

Los cálculos para los tiempos de juicio y la diferencia entre las penas que se obtendrían con negociación y la que se obtendría sin negociación, se realizarán de la misma forma que para los imputados que no están sujetos a la prisión preventiva.

El valor del tiempo se estimará acorde al salario mínimo de diciembre de 1994.

### (b) Tiempo de su abogado

Se considerará una cantidad de tiempo igual a lo que dura la preparación de la acusación por parte del fiscal, más lo que duraría el juicio.

Para estimar el costo del tiempo del abogado se asigna un valor promedio para un cargo determinado, acorde con la encuesta de remuneraciones del mes de marzo de 1995 de Price-Waterhouse (a \$ de diciembre de 1994). Posteriormente, se estima -según la experiencia

<sup>28</sup> La pena promedio ponderada observada no es necesariamente independiente del sistema judicial propiamente tal. Abstrayendo de las instancias de apelación, el sistema actual ofrece menos competencia en las etapas de investigación y juicio que el sistema propuesto. En este contexto, la absolución es menos probable en el actual que en el nuevo sistema. Este aspecto podría estar recargando la frecuencia de la pena mínima.

<sup>29</sup> (Se le descuenta el tiempo total de permanencia en prisión preventiva, pero para efectos de la decisión de negociar o no importa el tiempo adicional de prisión post-negociación)

argentina de los defensores públicos-, la cantidad máxima de casos mensuales que un abogado puede manejar en forma razonable; así se llega al costo promedio por caso. Con la duración promedio de cada caso se estima el costo por hora de un abogado penalista.

### **3.2. Los “costos” de la negociación entre el fiscal y el imputado**

#### **3.2.1. La rebaja de pena: pena inferior a la de un juicio completo**

La pena que asignarían los tres jueces en un juicio, corresponderá al promedio entre el mínimo de los rangos legales y el punto medio de ellos, ponderado por número de condenados. En la negociación, la condena es la mínima legal. El valor que represente esta desviación de días pena, se evalúa acorde a dos factores:

- (y) La productividad de los condenados, esto es, el valor que la sociedad deja de percibir por encontrarse estos en prisión.
- (ii) El gasto diario de Gendarmería por persona reclusa (idealmente, esto debiera ser neto de hospedaje).

#### **3.2.2. Error de asignar una pena superior a la socialmente óptima**

Esta evaluación opera bajo el supuesto de que este error es igual a cero, después de la revisión por un juez de control de la instrucción de lo acordado.

#### **3.2.3. Revisión, por parte de un juez, de la pena asignada por negociación.**

Se consideraría sólo el tiempo del juez que revisaría esta decisión. Luego, se multiplicaría este tiempo por el costo por unidad de tiempo del juez.

El tiempo del juez se obtiene del estudio organizacional de la Universidad de Chile. Se considerará que la negociación toma el tiempo de una audiencia (determinado por la comisión de expertos de dicho estudio).

## **4. La negociación: magnitudes para su análisis**

### **4.1. Los beneficios de la negociación entre el fiscal y el imputado**

#### **4.1.1 Ahorro de recursos del sistema judicial**

El menor uso de recursos fiscales por la existencia de la negociación entre el fiscal y el imputado es calculado en el tema 1 de este trabajo (Racionalización del proceso de investigación, sección 4.3.4.).

El menor uso de recursos en que incurre el nuevo sistema penal por disponer de la negociación asciende a US\$ 139.783.330 .

#### 4.1.2. Ahorro de recursos de la víctima y del imputado

##### 4.1.2.1. La víctima

###### (a) Su propio tiempo

Se supone que todos los casos que podrían haber alcanzado una solución negociada, si existiesen mecanismos de negociación entre el fiscal y el imputado, corresponderían a juicios simples (ver Cuadros N° 26 y N° 27 del Tema 1). Además, se consideran aquí sólo aquellos delitos en los que, normalmente, hay alguna víctima. En el Cuadro N° 1 se presenta una estimación del tiempo que debería dedicar la víctima de un delito al juicio si no existiese el procedimiento abreviado.

**Cuadro N° 1**  
**Tiempo estimado que concederían las víctimas de un delito al sistema judicial por concepto de juicios**

Delitos	Juicios		Tpo. de la Víctima	
	Duración por Juicio (min.) 1	Cantidad 2	Tpo. Concedido por Juicio(min.) 3	Tpo. Total Concedido 4
Propiedad	180	1.880	720	1.353.600
Vida	180	242	720	174.240
Lesiones	180	6.271	720	4.515.120
Sexuales	180	1.337	720	962.640
Económicos	180	5.723	720	4.120.560
Otros	180	20.895	720	15.044.400
				26.170.564

Fuente: (1) Simulación Reforma Procedimiento Penal, Fundación Paz Ciudadana.  
(2) Simulación Reforma Procedimiento Penal, Fundación Paz Ciudadana.  
(3) Indicaciones del texto

El valor promedio de las remuneraciones de los trabajadores según estimación propia en base a la cuenta del Instituto Nacional de Estadísticas es igual a \$197.071 (\$ de diciembre de 1996). Si se considera una jornada laboral mensual de 176 horas<sup>30</sup>,

$$\$197.071 / 176 = \$1.120 \text{ por hora}$$

Expresando el tiempo que concede la víctima en horas:

$$26.170.564 \text{ min.} / 60 \text{ min.} = 436.176 \text{ horas}$$

Multiplicando el número de horas por el valor promedio por hora, se obtiene el valor del tiempo que conceden las víctimas, en caso de no existir la negociación entre el fiscal y el imputado.

$$436.176 \text{ horas} \times \$1.120 = \$488.517.195 \text{ ó US\$1.149.533}$$

<sup>30</sup> Jornada de 44 horas semanales, 11 meses por año



**(b) Tiempo de su abogado:**

En general, las víctimas no presentan querellas particulares, por lo que se consideró igual a cero la cantidad de casos en los que habría abogado por parte de la víctima (incluyendo defensores gratuitos para ella).

**4.1.2.2 El imputado**

**(a) Su propio tiempo**

**(a.1.) El tiempo de juicio**

En el Cuadro Nº2 se muestra el tiempo que requeriría el imputado para asistir al juicio en caso de no existir el procedimiento abreviado.

**Cuadro Nº 2**  
**Tiempo estimado que concedería el imputado al sistema judicial por concepto de juicio**

Delitos	Juicios		Tpo. de la Víctima		
	Duración por Juicio (min.)	Deliberación	Cantidad Juicios	Tpo. Concedido por Juicio(min.)	Tpo. Total Concedido (min.)
	1	2	3	4	5
Drogas	120	60	428	720	308.160
Alcoholes	120	60	8678	720	6.248.160
Propiedad	180	60	1.880	720	1.353.600
Vida	180	60	242	720	174.240
Lesiones	180	60	6.271	720	4.515.120
Sexuales	120	60	1.337	720	962.640
Económicos	180	120	5.723	720	4.120.560
Otros	180	60	20.895	720	17.682.480

Fuente: (1), (2), (3) Simulación Reforma Procedimiento Penal, Fundación Paz Ciudadana

Expresando el tiempo total en horas:

$$17.682.480 \text{ min.} / 60 \text{ min.} = 294.708 \text{ horas}$$

El valor del salario mínimo en diciembre de 1996 fue igual a: \$65.500 (\$ de diciembre de 1994). Si se considera una jornada laboral mensual de 176 horas,

$$\$65.500 / 176 = \$372 \text{ por hora}$$

El valor del tiempo total del imputado por concepto de juicio es igual a:

$$294.708 \text{ horas} \times \$372 = \$109.631.376 \text{ ó US\$257.974}$$

### (a.2.) El menor tiempo de condena

Uno de los incentivos que enfrenta el imputado es la posibilidad de una menor condena si es que acepta lo que el fiscal le propone frente a lo que podría obtener en un juicio. En el Cuadro N°3 se presenta una estimación de la diferencias en las penas que se obtendrían vía juicio y a través del procedimiento abreviado.

**Cuadro N° 3**  
**Penas que recibiría el imputado ante los escenarios de juicio y de negociación**

Grupos de Delitos	Penas promedio que recibiría el imputado si fuese a juicio (días)	Penas promedio que recibiría el imputado si negociase con el fiscal (días)	Diferencia entre ambas penas (días)
<b>Drogas</b>	1.060	860	200
<b>Alcoholes</b>	209	91	118
<b>Contra la Propiedad</b>	768	607	161
<b>Contra la Vida</b>	1676	1431	245
<b>Lesiones</b>	291	185	106
<b>Sexuales</b>	1296	1090	206
<b>Económicos</b>	566	421	145
<b>Otros</b>	322	220	102

Nota: Véase sección 3.1.2. para la forma en que se determina la diferencia.

Fuente: Estadísticas de Justicia del Instituto Nacional de Estadísticas, Indicaciones del texto

En el Cuadro N° 4 la diferencia en días entre las dos modalidades (juicio y procedimiento abreviado) de asignar penas se transforma en requerimientos de tiempo por parte del imputado.

**Cuadro N° 4**  
**Tiempo total de menor condena de los imputados debido a la negociación**

Grupos de Delitos	Diferencia entre ambas penas (días)	Cantidad casos que alcanzarían solución negociada	Tiempo total de menor condena (días)
<b>Drogas</b>	200	482	85.600
<b>Alcoholes</b>	118	8.676	1.024.004
<b>Contra la Propiedad</b>	161	1.880	302.680
<b>Contra la Vida</b>	245	242	59.290
<b>Lesiones</b>	106	6.271	664.726
<b>Sexuales</b>	206	1.337	275.422
<b>Económicos</b>	145	5.723	829.835
<b>Otros</b>	102	20.895	2.131.290
			<b>5.372.847</b>

Fuente: Resultados simulación Reforma Penal, fundación Paz Ciudadana

Si se expresa esta cantidad de días en meses:

$$5.373.847 \text{ días} / 30 \text{ días} = 179.095 \text{ meses}$$

Al multiplicar este número de meses por el salario mínimo

$$179.095 \text{ meses} \times \$65.500 = \$11.730.715.950 \text{ ó US\$27.603.633}$$

**(b) Tiempo del abogado del imputado**

El tiempo necesario del abogado del imputado en caso de despojar del procedimiento abreviado a la propuesta de Reforma al Procedimiento Penal se presenta en el Cuadro N° 5.

**Cuadro N° 5**  
**Tiempo estimado de abogado del imputado por concepto de juicio**  
**(por caso y total)**

Delitos	Preparación	Juicios			N°soluciones Negociadas	Tiempo Abogado
	Defensa	Duración	Deliberación	Sentencia		
	(minutos)	por Juicio	(minutos)	(minutos)	3	(minutos)
	1	(min)				
Drogas	60	120	60	120	428	154.080
Alcoholes	15	120	60	60	8.678	2.212.890
Contra la Propiedad	60	180	60	120	1.880	789.600
Contra la Vida	120	180	60	120	242	116.160
Lesiones	60	180	60	120	6.271	2.633.820
Sexuales	60	120	60	120	1.337	481.320
Económicos	60	180	120	120	5.723	2.747.040
Otros	60	180	60	120	20.895	8.775.900
					45.454	17.910.810

Fuente: (1), (2), (3) : Simulación Reforma Procedimiento Penal, Fundación Paz Ciudadana  
Simulación Reforma Procedimiento Penal, Fundación Paz Ciudadana

Expresando el tiempo total necesario de abogado en horas:

$$17.910.810 \text{ min.} / 60 \text{ min.} = 298.514 \text{ horas}$$

El promedio de duración de los casos sería igual a:

$$17.910.810 \text{ min.} / 45.454 \text{ casos} = 393 \text{ minutos por caso}$$

El sueldo bruto promedio mínimo de un abogado joven era de \$629.717( \$ 1996), valor que se estimó a partir del valor de remuneraciones de remuneraciones de marzo de 1995 de Price-Waterhouse .

Según la experiencia argentina, el número máximo de causas que razonablemente puede atender un defensor público, desde el momento en que el fiscal decide llevar la causa a juicio, es

de 8 causas mensuales.<sup>31</sup> Aplicando este mismo valor al caso chileno, el costo medio del abogado por caso sería igual a:

$$(\$629.717 \text{ al mes}/8 \text{ casos mensuales}) = \$78.715 \text{ por caso}$$

El costo por hora sería igual a:

$$\$78.715 / 393 \text{ minutos} = \$200 \text{ por minuto}$$

$$\$200 \times 60 = \$12.018 \text{ por hora}$$

El costo total del tiempo del abogado del imputado, sin la existencia de la negociación entre el fiscal y éste, sería igual a:

$$298.514 \text{ horas} \times \$12.018 = \$3.587.409.085 \text{ ó US\$ } 8.441.558$$

#### **4.2. Los costos de la negociación entre el fiscal y el imputado**

##### **4.2.1. Error de asignar una pena inferior a la socialmente óptima**

Las penas que alcanzaría el imputado por medio de la negociación con el fiscal serían inferiores a las que obtendría por medio de un juicio. Concretamente, se calculó que el total de días en que diferirían sería igual a: 5.372.847 días . (Cuadro N°4)

##### **4.2.1.1. La productividad de los condenados**

El valor del salario mínimo es igual a \$65.500 mensuales.

Luego, si se expresa el número de días fruto de las diferencias en condena en meses:

$$5.372.847 \text{ días} / 30 \text{ días} = 179.095 \text{ meses}$$

El valor total de estos meses es igual a:

$$179.095 \text{ meses} \times \$65.500 = \$11.730.715.950 \text{ ó US\$ } 27.603.633$$

##### **4.2.1.2. El gasto diario de Gendarmería por persona reclusa.**

El presupuesto de Gendarmería para el año 1996 fue de: US\$ 92.018.850

El promedio diario de personas reclusas en Gendarmería durante 1996 fue de 22.172 personas.

Luego, el gasto diario de Gendarmería ascendió a:

$$\text{US\$}92.018.850/365 = \text{US\$}252.106$$

Al dividir esta cantidad por el promedio diario de reclusos:

$$\text{US\$}252.106/ 22.172 = \text{US\$ } 11 \text{ por persona diariamente.}$$

---

<sup>31</sup> "Consideraciones sobre la gestión del sistema oral en Buenos Aires y Córdoba", Josefina Haeussler, Carlos Valdivieso, Diciembre 1994

Por tanto, el valor de la diferencia de días por este concepto asciende a:

$$5.372.847 \text{ días} \times \text{US\$}11 = \text{US\$}59.101.317$$

De los US\$11 diarios, una fracción corresponde a gastos en que la persona incurre aún estando libre (hospital, insumos alimentación, alojamiento, gastos de salud) ,de modo que la liberación neta de recursos sería inferior. Un 34%<sup>32</sup> del costo total corresponde a estos rubros. Lo cual deja la verdadera liberación de recursos por menor gasto de Gendarmería, por efecto de la negociación, en US\$ 7,26 diarios.

$$5.372.847 \text{ días} \times \text{US\$}7,26 = \text{US\$}39.006.869$$

#### **4.2.2. Error de asignar una pena superior a la socialmente óptima**

Ya se señaló previamente que este error no existiría.

#### **4.2.3. Revisión, por parte de un juez, de la pena asignada por negociación.**

Ya fue considerado en los ahorros fiscales fruto de la negociación, en el Tema 1.

#### **4.3. El resultado final de la existencia del procedimiento abreviado**

En el Cuadro Resumen N° 1 se presenta el ahorro total anual de recursos que haría la sociedad si existiese el procedimiento abreviado en el sistema de justicia criminal tal como lo propone la Reforma al Procedimiento Penal.

---

<sup>32</sup> "Dos Estudios Sobre Sistema Carcelario y Rehabilitación", Jorge Fuentealba, Cristián Kantor y Pablo Bórquez, 1995.

**Cuadro Resumen Nº 1**  
**Variación en el uso de recursos que significa**  
**la existencia del procedimiento abreviado**

	Cifras en US\$ ( Diciembre de 1996)	Tema y sección
Menor presupuesto fiscal en sistema judicial =	139.783.330	I Sección 4.3.4
Tiempo de la víctima =	1.149.533	II Sección 4.1.2
Tiempo del imputado=	257.974	II Sección 4.1.2
Tiempo del abogado del imputado=	8.441.558	II Sección 4.1.2
Menor tiempo de condena=	27.603.633	II Sección 4.2.1
Ahorro Fiscal en Gendarmería =	39.006.869	II Sección 4.2.1
Total de recursos liberados por el procedimiento abreviado	216.242.597	

**4.3.1. ¿Cómo interpretar estas magnitudes?**

Gracias al procedimiento abreviado la sociedad deja de emplear US\$116 millones anuales en la producción de justicia. Naturalmente que al no usar estos recursos en esta actividad la sociedad está renunciando al beneficio que lograría a través de un juicio. Específicamente este beneficio es el logro de una mayor condena, respecto a la del procedimiento abreviado, para el imputado que es culpable. Si la sociedad valora esta condena adicional ( por ejemplo, por el posible desincentivo al delito) en más de US\$152,4 millones, entonces el procedimiento abreviado no produciría un resultado social positivo.

No se cuenta con un indicador explícito de este beneficio como para evaluar directamente la conveniencia o inconveniencia del procedimiento abreviado. Sin embargo, es útil considerar que renunciar al procedimiento abreviado equivaldría a que se logren condenas superiores por 179.095 meses (sección 4.2.1.1) en los casos que antes optaban por este mecanismo. Ello equivale a decir que por mes de condena adicional, consecuencia de renunciar al procedimiento abreviado, la sociedad tendría que pagar US\$1.207 (US\$116 millones / 179.095 meses = US\$649 por mes ). Lo que equivale a aproximadamente \$512.939, un costo sin duda, no despreciable.

**REFORMA PROCESAL PENAL:**  
**ANALISIS COSTO-BENEFICIO**

**TEMA 3**

**EL COSTO DE LA PRODUCCION DE JUSTICIA**

## REFORMA PROCESAL PENAL

### TEMA 3

#### EL COSTO DE LA PRODUCCION DE JUSTICIA

##### **1. La Producción de Justicia**

El costo de investigar los delitos del área a con el actual sistema de justicia criminal expandido y con el nuevo sistema difieren. El primero requiere de US\$277.272.870 y el nuevo de US\$282.353.495 (Tema 1). En este capítulo se analiza en que medida ambos sistemas, investigando la misma cantidad de delitos, producen la misma cantidad de soluciones. Una vez determinada la producción de ambos sistemas se calcula y compara el costo por solución de ellos.

La sociedad cuenta con el sistema judicial para poder solucionar ordenadamente los conflictos que se producen entre las personas cuando se vulnera la ley por parte de alguna de ellas. La justicia criminal debe ser capaz de aclarar cómo se realizó esa violación y de identificar a las personas que la perpetraron. Las investigaciones preliminares para determinar esta responsabilidad en la participación de los hechos no son necesariamente perfectas. Por ello, la sociedad exige que la culpabilidad de una persona debe ser probada con los mecanismos que la ley establece. De esta forma se busca minimizar la posibilidad de que inocentes sean castigados por delitos que no cometieron.

Desde esta perspectiva el sistema judicial puede ser visualizado como un proceso que produce información sobre un hecho. Se le exige que determine la inocencia o culpabilidad de los imputados. La primera de ellas, la inocencia, puede darse a través de dos productos del sistema: la sentencia absolutoria (el imputado es declarado inocente del hecho delictivo por el cual se le juzga) y el sobreseimiento definitivo (el imputado es declarado inocente ya que la ley prueba que el hecho por el que se le acusa no constituye delito).

A su vez, la demostración de la culpabilidad de los imputados se da fundamentalmente a través de la sentencia condenatoria. Sin embargo, esta puede obtenerse a través de dos procesos distintos: un juicio completo ante jueces y por otra parte, el reconocimiento del imputado de su culpabilidad, ya sea ante el fiscal (procedimiento abreviado) o ante la víctima (acuerdo reparatorio).

En este tema se consideran como soluciones judiciales aquellos productos del sistema de justicia criminal en los que se logra probar la inocencia o culpabilidad de las personas juzgadas por un hecho delictivo. Aquellos productos en los que el sistema no determina tal responsabilidad, ya sea porque expresamente por razones de política criminal no desea hacerlo (suspensión condicional del procedimiento) o por la incapacidad de la investigación para lograr pruebas (sobreseimiento temporal) no se consideran soluciones<sup>33</sup>.

Tomando la definición de producción del sistema judicial recién señalada, en la sección 2 se determina dicha producción en términos físicos, o sea, de casos -personas-, tanto para la reforma como para la realidad actual.

En la sección 3 se compara esta producción con el presupuesto fiscal del sistema judicial y se hipotetiza sobre el costo promedio de producción de acuerdo a la reforma y el costo promedio de producción del sistema actual.

---

<sup>33</sup> El sistema judicial es un productor multiproducto, la investigación es uno de ellos. Parte de esta, a su vez constituye un insumo para generar productos más elaborados como las condenas, absoluciones y sobreseimientos definitivos. En este capítulo se centra la atención sobre estos últimos.



Finalmente, en el anexo, se valora la producción de justicia a través del costo de los recursos sobre los cuales ella decide (inocencia o culpabilidad), y que constituyen la base para su producción. Ello permite poner en perspectiva dos cuestiones, por una parte se puede comparar directamente la expansión presupuestaria requerida con la expansión de la producción así valorada. Adicionalmente, se recurre al símil del costo de transacción y se visualiza al sistema judicial como un productor de información.

## 2. Producción de justicia en el nuevo sistema de justicia criminal y en el actual

En el escenario del Tema 1 se compara el costo fiscal del nuevo sistema con el costo del sistema actual expandido fijando la base de comparación en torno al concepto de investigación "adecuada" (concepto desarrollado especialmente con este objeto) de los casos investigables (a). Sin embargo, la justicia genera no sólo investigación sino una gama de productos y como difieren las técnicas de selección y tratamiento de los casos en el nuevo y antiguo sistema, los productos generados por estos sistemas distan de ser idénticos.

En el mismo Tema 1 se examinan, la negociación (Acuerdo Reparatorio), el procedimiento abreviado (Renuncia a Juicio) y la suspensión condicional del procedimiento, llegando a establecerse, aunque sólo para fines de operación, lo que costaría la reforma en términos fiscales si estuviese desprovista de estas instituciones. Pero no sólo en estos aspectos difieren los sistemas, cuestión que esta sección se encarga de mostrar.

En los Cuadros N° 1 y N° 2 se reproducen los antecedentes básicos para identificar la producción del nuevo y del actual sistema.

**Cuadro N° 1**  
**Estructura de productos del nuevo sistema de justicia criminal**  
**(composición porcentual sobre el total de delitos)**

	Se archivan	Sobre-seimiento Temporal	Suspensión Condicional Procedimiento	Sobre-seimiento Definitivo	Acuerdo Reparatorio	Renuncia a Juicio	Juicio
Drogas	71.8%	2,8%	2,1%	3.5%	0,0%	5,5%	5%
Alcoholes	92.7%	0%	0%	0%	0%	4.2%	0.5%
Contra la Propiedad	47.8%	16.5%	11.1%	2.6%	1.9%	1.2%	2.7%
Contra la Vida	21.7%	14.5%	9.7%	5.5%	0%	2.7%	17.1%
Lesiones	42.2%	6.8%	9.1%	4.1%	7.7%	9.8%	2.6%
Sexuales	22%	15.7%	4.3%	10.6%	0,0%	14.4%	7.3%
Económicos	37.5%	14.4%	5.4%	3.3%	7.9%	7%	0%
Otros	56.2%	2.7%	1.6%	2.8%	1.8%	16.1%	4%

Fuente: Resultados Simulación de la Reforma Penal, Fundación Paz Ciudadana.

**Cuadro N° 2**  
**Estructura de productos del actual sistema de justicia criminal**  
**(% sobre total delitos)**

	<b>Sobrese- imiento Temporal</b>	<b>Otros Motivos</b>	<b>Sobrese- imiento Definitivo</b>	<b>Condena- torias</b>	<b>Absolutorias</b>
<b>Drogas</b>	81%	6%	1%	10%	2%
<b>Alcoholes</b>	1%	1,8%	0,2%	96%	1%
<b>Contra la Propiedad</b>	80%	13,3%	0,3%	6%	0,4%
<b>Contra la Vida</b>	35%	22%	1%	38%	4%
<b>Lesiones</b>	64%	26%	1%	8%	1%
<b>Sexuales</b>	72%	15%	1%	10%	2%
<b>Económicos</b>	43%	24,9%	31%	1%	0,1%
<b>Otros</b>	70%	18%	4%	7%	1%

Fuente: "Diseño Organizacional de Tribunales del Crimen y Ministerio Público-Informe Final" Departamento de Proyectos Externos, Ingeniería Civil Industrial, Universidad de Chile. 1994, Equipo técnico de la Reforma al Procedimiento Penal, Estadísticas de Justicia del Instituto Nacional de Estadísticas.

La primera diferencia que se aprecia al comparar la estructura de producción es que el actual sistema desecha la mayor parte de las causas por sobreseimiento temporal, mientras que el nuevo sistema desecha una gran proporción antes de dedicar algún esfuerzo o sólo realizando un esfuerzo inicial. En suma, el primero desecha después de haber consumido recursos mientras el nuevo sistema lo hace antes de destinar recursos (ello como resultado de la racionalización de la investigación que permitiría la Reforma Procesal Penal, Tema 1).

La segunda diferencia estriba en que el nuevo sistema ofrece tres productos inexistentes en el actual. Ellos son: a) la suspensión condicional del procedimiento; b) el acuerdo reparatorio; y c) el procedimiento abreviado.

La suspensión condicional del procedimiento se puede entender como una racionalización en el uso de los recursos, cuando existe un costo fijo mínimo para procesar un caso. De esta forma, cuando el castigo asociado a un delito involucra una valoración social inferior al costo mínimo de procesamiento judicial, el delito es desechado por el sistema (el valor social en cuestión incluye la apreciación del eventual impacto sobre el crimen).<sup>34</sup>

El acuerdo reparatorio y el procedimiento abreviado, también representan racionalizaciones en el uso de los recursos. La diferencia básica con la suspensión condicional del procedimiento es que estos mecanismos son formas de aumentar la producción de justicia, es decir, de tratar más casos con un presupuesto dado. Por tanto, mientras un tipo de mecanismo lo que hace es impedir que ingrese un determinado volumen de casos al sistema para que éste los procese, el otro, por el contrario, facilita que ingresen más casos para ser tratados por la justicia.<sup>35</sup>

<sup>34</sup> Ver Tema 4 para el desarrollo más completo de esta idea.

<sup>35</sup> La cuestión en realidad es algo más compleja ya que la tecnología de la suspensión condicional del procedimiento, en alguna medida también sustenta la hipótesis de que al subir la pena por la segunda infracción - pena acumulada- la frecuencia de este delito disminuiría y así el número de casos, que en el futuro, el sistema tendría que tratar. Tal como se discute con más detalle en el Tema 4, por ahora no hay una evaluación precisa o aproximada de este potencial efecto.

Como ya se ha señalado anteriormente la producción de justicia se identifica por los resultados concretos alcanzados, o sea, por el grado en que se logra determinar la inocencia o culpabilidad del imputado, ya sea que estas se hayan obtenido vía procedimiento abreviado, acuerdo reparatorio, vía juicio, o por medio de sobreseimientos definitivos.

La estructura de la producción de soluciones por parte de ambos sistemas se presenta en el Cuadro N° 3 (se consideran sólo las soluciones que se producen con los delitos que se ubican en el área a).

**Cuadro N° 3**  
**Estructura de producción: sistema nuevo y sistema actual**

	<b>Nuevo</b>	<b>Actual</b>	<b>Aumento de Justicia</b>
<b>Drogas</b>	16%	13%	+3%
<b>Alcoholes</b>	5%	5%	0%
<b>Contra la Propiedad</b>	20%	6.7%	+13%
<b>Contra la Vida</b>	35%	43%	-8%
<b>Lesiones</b>	33%	10%	+23%
<b>Sexuales</b>	37%	13%	+24%
<b>Económicos</b>	26%	32%	-6%
<b>Otros</b>	26%	12%	+14%

Fuente: calculado a partir de cuadros 1 y 2. El cuadro N° 3 muestra las soluciones para los delitos que se clasifican bajo el tipo "a". Para ajustar los resultados del actual sistema a esta restricción, se compararon con los porcentajes que definen la frontera "a-b". Si los porcentajes de los resultados excedían a los correspondientes al área "a", se restó del total de resultados lo correspondiente a "b". En la práctica este ajuste sólo fue necesario hacerlo en el caso de las causas por alcoholes, donde se supuso, adicionalmente, que los delitos incluidos recibían todos sentencia condenatoria. Es decir, del 97,2% de los casos en los que el sistema actual entrega sentencias condenatorias, absolutorias y sobreseimientos definitivos, se consideró sólo el 5% que se ubicaría en el área "a". Además se supuso que ese 5% correspondía a sentencias condenatorias.

**Definiciones:**

Producción Nuevo Sistema = Soluciones negociadas + soluciones vía juicio + acuerdo reparatorios + sobreseimientos definitivos + Suspensión Condicional del Procedimiento

Producción Actual Sistema = Sentencias condenatorias + sentencias absolutorias + sobreseimientos definitivos

En general, el nuevo sistema produce más; esto ocurre en drogas, propiedad, lesiones, sexuales y otros. En alcoholes, como se señala en el Cuadro N° 3, la producción es la misma; sin embargo, como se ha explicado arriba, el uso de recursos que le subyace es muy distinto.

En los Cuadros N° 4 y N° 5 se presenta la producción de soluciones de ambos sistemas, el sistema actual sin expansión y el nuevo, en términos del número de causas.

**Cuadro N° 4**  
**Estructura de producción de soluciones por parte del nuevo sistema**  
**(Número de casos anuales)**

Delito	Total Delitos	Sobrese- imiento Definitivo	Acuerdo Repara- torio	Renunci a a Juicio	Juicio	Suspensión Condiciona l	Total Soluciones
Drogas	7.647	268	0	421	421	161	1.269
Alcoholes	197.229	0	0	8.284	986	0	9.270
Propiedad	170.872	4.443	3.247	2.050	4.614	18.967	33.320
Vida	4.929	271	0	133	843	478	1.725
Lesiones	60.885	2.496	4.688	5.967	1.583	5.541	20.275
Sexuales	7.867	834	0	1.133	574	338	2.879
Económicos	38.153	1.259	3.014	2.671	1.030	2.060	10.034
Otros	127.409	3.567	2.293	20.513	5.096	2.039	33.509
<b>Total</b>	<b>614.991</b>	<b>13.138</b>	<b>13.242</b>	<b>41.171</b>	<b>15.147</b>	<b>29.583</b>	<b>112.281</b>

Fuente: Cuadro 1, Cuadro 6-Tema 1.

**Cuadro N° 5**  
**Estructura de producción de soluciones por parte**  
**del actual sistema con el presupuesto actual**  
**(Número de casos anuales)**

	Total Delitos	Sobrese- imiento Definitivo	Condenatorias	Absolutorias	Total Soluciones
Drogas	7.647	76	765	153	994
Alcoholes	197.229	394	9.861	1.972	12.228
Contra la Propiedad	170.872	513	10.252	683	11.448
Contra la Vida	4.929	49	1.873	197	2.119
Lesiones	60.885	609	4.871	609	6.089
Sexuales	7.867	79	787	157	1.023
Económicos	38.153	11.827	382	38	12.247
Otros	127.409	5.096	8.919	1.274	15.289
<b>Total</b>	<b>614.991</b>	<b>18.644</b>	<b>37.709</b>	<b>5.084</b>	<b>61.438</b>

Fuente: Cuadro 2, Cuadro 6-Tema 1

### 3. Gasto y producción del sistema judicial: la realidad actual frente al nuevo sistema.

Al pasar de la actual realidad en materia judicial al nuevo sistema, cabe esperar que el presupuesto deba expandirse desde los US\$44 millones actuales a US\$282 millones, mientras la producción de soluciones pasaría de 61.438 a 112.281 (Cuadro N° 6) en base al año de referencia, 1996. En síntesis más producción, pero también más presupuesto.

La pregunta que surge frente a estas cifras se puede plantear como: ¿ Es el nuevo sistema el modo menos costoso de alcanzar este incremento de producción?. Si se atiende al costo medio por unidad producida se tendría que el actual sistema aparece con la cifra menor, esto es US\$719 contra US\$2.514 (Cuadro N° 6). Sin embargo, si se revisa el resultado obtenido en el Tema 1, en donde se establece el costo de investigar adecuadamente todos los delitos tipo a -los investigables- con la tecnología actual y la nueva implícita en la reforma, se ve que mientras el nuevo sistema exige los US\$282 millones, el actual requeriría de US\$179 millones.

**Cuadro N° 6**  
**Costo promedio de producción de soluciones por parte del actual sistema de justicia criminal y del nuevo**

	Actual Sistema US\$	Nuevo Sistema US\$
Costo de investigar los delitos tipo "a"	44.191.000	282.353.495
Soluciones producidas	61.438	112.281
Costo promedio de producción de soluciones	719	2.515

Fuente: Tema 1 y Cuadro N° 4 y N° 5.

El sistema de justicia criminal entrega 61.438 soluciones (base en el año 1996) habiendo investigado "adecuadamente" 61.990 delitos. En opinión de los operadores del sistema, en aquellos delitos en los que no se dan los pasos definidos para una investigación "adecuada" no es probable que se alcance una solución. Por tanto parece razonable suponer que para aumentar la producción del actual sistema debiera aumentarse la cantidad de delitos sobre los que éste realiza los pasos que supone una investigación "adecuada". Además, por la forma de funcionar del sistema, esto es seguir adelante con aquellos delitos en los que hay una pronta respuesta de la policía con nuevos antecedentes, se puede suponer que la investigación del resto de los delitos investigables (a2), es más difícil y requiere de más recursos que la de los delitos investigables en que se realizan hoy investigaciones adecuadas (a1). Sabiendo, además, que el actual sistema destina recursos a delitos en los que se sabe no encontrará soluciones y que el nuevo establece un proceso más acucioso en el tratamiento de cada delito fuera de crear más posibilidades de solución, se puede hipotetizar que el máximo de soluciones que produciría el actual sistema expandiéndolo para investigar todos los delitos del área a, sería igual a lo proyectado para el nuevo sistema.

En el Cuadro N°7 se muestra el costo medio de las soluciones producidas por ambos sistemas exigiéndoles que realicen el mismo nivel de investigación sobre la misma cantidad de delitos (Tema 1):

**Cuadro Nº 7**  
**Costo promedio de producción de soluciones por parte del actual sistema de justicia criminal y del nuevo, investigando ambos lo mismo**

	Actual Sistema US\$	Nuevo Sistema US\$
Costo de investigar los delitos tipo "a"	179.084.896	282.353.495
Soluciones producidas	112.281	112.281
Costo promedio de producción de soluciones	1.595	2.515

Fuente: Tema 1 y Cuadro Nº 4 y Nº 5.

Sobre la base que sólo con la investigación adecuada de todos los casos a se pueden alcanzar las 112.281 soluciones entonces, habría que concluir que el actual sistema es más conveniente por ser menos costoso.

Finalmente cabe destacar que aún si ambos sistemas produjesen el mismo número de soluciones, el carácter competitivo del nuevo (un fiscal se enfrenta a un abogado defensor ante tres jueces que dirimen) permite pensar en una mayor calidad de las soluciones.

## ANEXO

### LOS RECURSOS SOBRE LOS QUE DECIDE EL SISTEMA JUDICIAL

En esta sección se desarrolla una metodología para valorizar la producción de justicia, estimándose para ello el monto en recursos que la sociedad sacrifica con la generación de soluciones a través del sistema de justicia criminal. En el caso de producir soluciones que signifiquen la condena del imputado se estima el mínimo de los recursos que se sacrifican al permitir que esa persona deje de producir. En caso de inocencia se aplica igual criterio, pues tal como en el caso de la culpabilidad, lo que hace el sistema judicial es decidir respecto del destino de recursos. Lo que este anexo busca cuantificar es precisamente, el valor de los recursos respecto de los cuales el sistema judicial logra establecer la verdad.

#### **1) La producción total del sistema actual expandido y del sistema con reforma**

En los cuadros A-1, A-2, A-3, A-4, A-5 y A-6 que figuran a continuación, se exponen los pasos que se dieron para traducir a valores la producción de soluciones de justicia (Cuadros N° 4 y N° 5). La sociedad delega en el sistema judicial la decisión de condenar o absolver a un imputado, en consecuencia, implícitamente también delega en él la facultad de sacrificar el monto mínimo de recursos que esa decisión involucra. Así se entiende que, si una persona es hallada culpable de un delito y condenada a pasar un tiempo en prisión, la sociedad está voluntariamente renunciando al menos a lo que esa persona pudo haber producido en el medio laboral libre durante el período de condena. Si la persona es hallada inocente entonces se sabe que la sociedad no hubiese deseado sacrificar su productividad durante el período de condena. A esos recursos, sacrificados por la nula productividad del condenado, o no sacrificados dado que el inocente es absuelto, se les denomina en esta sección recursos forzados.<sup>36</sup>

Para cuantificar los recursos forzados se considera la pena promedio que recibirían los condenados y la pena promedio que podrían haber recibido los absueltos y sobreseídos definitivamente si hubiesen sido encontrados culpables. Las penas se expresan en días, los que son valorados de acuerdo al ingreso mínimo diario. Finalmente los cálculos suponen un condenado o un absuelto por causa.

---

<sup>36</sup> Es muy importante no confundir los recursos forzados con el valor del tiempo de las personas que están en la cárcel, ya que este último incluye, además las personas que permanecen en ellas sin que el sistema judicial llegue a un producto tal como éste aquí se entiende.

**Cuadro N° A-1**  
**Producción de justicia en delitos tipo a con el nuevo sistema: recursos forzados cuyo uso es determinado por la justicia**  
**(% y personas)**

	Total Casos 1	Condenatorias 2	Absolutorias y Sobreseim. Definitivos 3	Condenatorias 4	Absolutorias y Sobreseim. Definitivos 5
Drogas	7.647	10%	4%	739	331
Alcoholes	197.229	5%	0%	9.112	158
Contra la Propiedad	170.872	6%	3%	9.620	4.733
Contra la Vida	4.929	18%	7%	896	351
Lesiones	60.885	20%	4%	12.061	2.673
Sexuales	7.867	20%	12%	1.610	931
Económicos	38.153	17%	8%	6.623	3.109
Otros	127.409	21%	3%	27.266	4.204
	614.991			67.927	16.492

Fuente: (1) Cuadro 6, tema 1; (2) = Acuerdo Reparatorio Cuadro 1 + Procedimiento Abreviado Cuadro 1+ Probabilidad de Condena en Juicio x Juicios Cuadro 1; (3) =Sbreseimiento Definitivo Cuadro 1 + Probabilidad de Absolución en Juicio x Juicios Cuadro 1; (4) = (1) x (2); (5) = (1) x (3); Probabilidad de Condena = (% Condenatorias sistema actual) / (% Absolutorias sistema actual + % Condenatorias sistema actual); Probabilidad de Absolución = 1-Probabilidad de Condena.



**Cuadro N° A-2**  
**Valor de los días sacrificados por los condenados: nuevo sistema (total)**

	Condenados 1	Pena Promedio Ponderado 2	Total Días 3	Valor Días US\$ 4
Drogas	739	952	703.971	4.934.834
Alcoholes	9.112	100	911.198	6.387.498
Contra la Propiedad	9.620	718	6.907.227	48.419.663
Contra la Vida	896	1.500	1.343.399	9.417.227
Lesiones	12.061	205	2.472.570	17.332.718
Sexuales	1.610	1.150	1.851.026	12.975.695
Económicos	6.623	421	2.788.435	19.546.929
Otros	27.266	239	6.516.461	45.680.390
	67.927		23.494.287	164.694.952

Fuente: (1) Cuadro I; (2) Cuadro 3, Tema 2; (3) = (1) x (2);  
(4) = (3) \*US\$7.01 (ingreso mínimo diario en US\$)

**Cuadro N° A-3**  
**Absueltos y sobreseídos definitivamente, valor de los recursos forzados comprometidos:**  
**total nuevo sistema**

	Absolutorias y Sobreseim. Definitivos 1	Pena Promedio Ponderado 2	Total Días 3	Valor Días US\$ 4
Drogas	331	952	315.222	2.209.703
Alcoholes	158	100	15.778	110.606
Contra la Propiedad	4.733	718	3.398.405	23.822.818
Contra la Vida	351	1.500	527.157	3.695.367
Lesiones	2.673	205	547.935	3.841.021,2
Sexuales	931	1.150	1.071.171	7.508.906,7
Económicos	3.109	421	1.309.087	9.176.697,5
Otros	4.204	239	1.004.875	7.044.172,2
	16.492		8.189.628	57.409.292,5

Fuente: (1) Cuadro I; (2) Cuadro 3, Tema 2; (3) = (1) x (2);  
(4) = (3) \*US\$7.01 (ingreso mínimo diario en US\$)

En consecuencia, el costo del nuevo sistema de justicia criminal, -US\$ 282 millones-, sería el precio que pagaría la sociedad para racionalizar el uso de 221 millones (US\$57 + US\$164 millones).

A continuación se estima el total de recursos forzados implícitos en el funcionamiento actual del sistema penal vigente.

**Cuadro N° A-4**  
**Composición absoluta de la producción de justicia:**  
**actual sistema de justicia vigente**

	Total Casos (1)	Condena- torias (2)	Absolutorias y Sobreseim. Definitivos (3)	Condenatorias (4)	Absolutorias y Sobreseim. Definitivos (5)
Drogas	7.647	10%	3,0%	765	229
Alcoholes	197.229	5%	0,0%	9.861	0
Contra la Propiedad	170.872	6%	0,7%	10.252	1.196
Contra la Vida	4.929	38%	5,0%	1.873	246
Lesiones	60.885	8%	2,0%	4.871	1.218
Sexuales	7.867	10%	3,0%	787	236
Económicos	38.153	1%	31,0%	382	11.827
Otros	127.409	7%	5,0%	8.919	6.370
	614.991			37.709	21.324

Fuente: (1) Cuadro 6, tema 1 ; (2) Cuadro 2, Tema 3 ; (3) Cuadro 2, Tema 3 ; (4) = (1) x (2);  
(5) = (1) x (3)

**Cuadro N° A-5**  
**Valor de los días sacrificados por los condenados:**  
**actual sistema de justicia vigente**

	Condenados 1	Pena Promedio Ponderado 2	Total Días 3	Valor Días US\$ 4
Drogas	765	1.060	810.582	5.682.180
Alcoholes	9.861	209	2.061.043	14.447.912
Contra la Propiedad	10.252	168	1.722.390	12.073.952
Contra la Vida	1.873	1.676	3.139.182	22.005.662
Lesiones	4.871	291	1.417.403	9.935.994
Sexuales	787	1.296	1.019.563	7.147.138
Económicos	382	566	215.946	1.513.781
Otros	8.919	322	2.871.799	20.131.310
	37.709			92.937.929

Fuente: (1) Cuadro IV; (2) Cuadro 3, Tema 2 ; (3) = (1) x (2) ;  
(4) = (3) x US\$7.01 (ingreso mínimo diario en US\$)

**Cuadro N° A-6**

**Absueltos y sobreseídos definitivamente, valor de los recursos forzados comprometidos:  
actual sistema**

	Absolutorias y Sobr. Definitivos 1	Pena Promedio Ponderada 2	Total Días 3	Valor Días US\$ 4
Drogas	229	1.060	243.175	1.704.654
Alcoholes	0	209	0	0
Contra la Propiedad	1.196	168	200.945	1.408.628
Contra la Vida	246	1.676	413.050	2.895.482
Lesiones	1.218	291	354.351	2.483.998
Sexuales	236	1.296	305.869	2.144.141
Económicos	11.827	566	6.694.325	46.927.221
Otros	6.370	322	2.051.285	14.379.507
	21.324			71.943.631

Fuente: (1) Cuadro IV; (2) Cuadro 3, Tema 2 ; (3) = (1) x (2) ;  
(4) = (3) x US\$7.01 (ingreso mínimo diario en US\$)

En síntesis el actual sistema de justicia criminal involucra la toma de decisiones sobre US\$165 millones (US\$93 + US\$72 ) millones; esto es, un 75% del total de recursos que involucraría el nuevo sistema.

**II) Gasto fiscal en sistema judicial, en relación con los recursos forzados cuyo uso le corresponde evaluar**

En la sección previa se identificó el valor de los recursos forzados que le correspondería evaluar al sistema judicial con la Reforma Procesal Penal en términos totales (esto con reforma y en comparación con el sistema sin reforma y sin cambio de presupuesto). En esta sección se intenta poner el asunto en perspectiva, comparando estos recursos forzados, cuyo uso la justicia racionalizaría, con el costo fiscal del sistema judicial.

El Cuadro N° A-7 sintetiza los indicadores hasta aquí desarrollados. Se aprecia que en términos de variaciones, los recursos forzados sobre los cuales decide la justicia con la reforma crecen proporcionalmente menos que el número de personas involucradas, indicando así que el sistema actual prioriza los delitos a cuyo tratamiento legal la sociedad asigna mayor valor.

**Cuadro N° A-7**  
**Situación actual y situación prevista con la Reforma Procesal Penal:**  
**producción, recursos forzados y costo fiscal**

	Sistema Vigente	Reforma Procesal Penal
Producción Total (personas e índice)	61.438 (100)	112.281 (179)
Recursos Forzados (US\$ millones e índice)	165 (100)	221 (138)
Costo Fiscal (US\$ millones e índice)	44 (100)	282 (313)
Costo Medio Producto (US\$ e índice)	719 (100)	2.515 (174)

Nota: En los índices el sistema vigente es igual a 100.

**III) El gasto en producción de justicia como un costo de transacción**

En el análisis económico existe el concepto de *costo de transacción* que, aunque empleado con más de una definición, apunta al uso de los recursos necesarios para lograr una operación de intercambio. Uno de los argumentos centrales que sostiene este concepto se deriva directamente del conocimiento limitado y que, alternativamente, se expresa como un costo de adquirir información adicional.

El uso de recursos forzados por el sistema de justicia criminal indudablemente no constituye una operación de intercambio<sup>37</sup>; pero lo que aquí está en discusión es si la sociedad está dispuesta a gastar recursos en producir "verdad judicial", o sea, en generar información socialmente aceptable en relación con los castigos asociados a delitos o a la eximición de responsabilidades.

Si bien es cierto que este enfoque en términos de costo de transacción, presentado en el Cuadro N° A-8, es sólo una forma alternativa de presentar los mismos antecedentes ya sintetizados en el Cuadro N° A-7, se facilita así la comprensión del objetivo de un sistema de justicia criminal desde la perspectiva de la racionalidad económica.

**Cuadro N° A-8**  
**Producción de justicia como costo de transacción :**  
**situación actual y la reforma procesal**

$\frac{\text{Gasto Fiscal Reforma Procesal Penal}}{\text{Recursos Forzados Totales con Reforma}}$	$(282/221) = 128\%$
$\frac{\text{Gasto Fiscal en Sistema Judicial Actual}}{\text{Recursos Forzados actualmente evaluados por el Sistema Judicial}}$	$(50/165) = 30\%$

<sup>37</sup> Al menos a nivel de los individuos afectados

La presunción general es que los costos de transacción absorben una parte significativa del uso de recursos en la economía y así Douglas North, el reciente premio novel de economía, junto a Wallis<sup>38</sup> determinaron que en Estados Unidos un 45% del ingreso nacional se destina al proceso de transar y que este porcentaje ha crecido a lo largo del tiempo.

A continuación, a modo de ilustración, se comenta el costo de transacción del sistema financiero, donde la competencia es fuerte y la información para decidir, abundante en comparación con la que puede reunir el sistema de justicia criminal.

Las diferencias entre tasas pasivas y activas en base anual en el sector bancario, para créditos de larga vida, son del orden de 1,5% a 1,8%. Para créditos de corta vida, el porcentaje se eleva al 3%; y, si se trata de operaciones de crédito de consumo en que intervienen entes no bancarios, por ejemplo agencias de casas comerciales, diferencias de 6% y más no resultan inusuales. Una operación tan simple como de corretaje de acciones en bolsa tiene una comisión de 1,5% entre comisiones y derechos de bolsa (esto es sin IVA), sin perjuicio de que operaciones grandes puedan llevarse a cabo a costos de transacción menores.

Los bancos, sin embargo, tienen la política de excluir sin mayor apelación las operaciones que parezcan más riesgosas, donde los costos de indagar sobre mayores antecedentes resultan ser "altos; también allí, al igual que en el sistema judicial, hay muchos casos que simplemente se dejan de lado (razón por la cual ha surgido el crédito de casas comerciales).

Las investigaciones judiciales suelen ser más complejas que las financieras, en el sentido de que la información es cara; desde luego, la cooperación de la contraparte -el imputado en el caso judicial- no sólo es nula, sino que, en lo posible, trata de elevar este costo (lo que no excluye comportamientos oportunistas en la intermediación financiera). Por tanto, se puede suponer que lo racional es que el costo de transacción del sector de justicia criminal debe ser más alto que el del sistema financiero. Incluso, por el grado de dificultad en obtener información que enfrenta el sistema de justicia criminal - un delito requiere la acción de policías que lo investiguen, lo que demanda interrogatorios, reunión de pruebas, etc. - se puede hipotetizar que el costo de transacción judicial debiera ser superior al del promedio de la economía.

La determinación del nivel "apropiado" de costo de transacción no puede ser objeto de este anexo y éste sólo busca presentar esta manera de analizar el sistema de justicia criminal.<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> Ver North, D. (1990), "Institutions, Institutional Change and Economic Performance", Cambridge University Press.

<sup>39</sup> No se dispone, por ahora, de indicadores exógenos que permitan pensar en un nivel determinado para este costo de transacción judicial. Una eventual fuente para futuros análisis podrían ser estudios de series de tiempo o de corte transversal que muestren el comportamiento de los países en relación a la evolución de su riqueza.

**REFORMA PROCESAL PENAL:**  
**ANALISIS COSTO-BENEFICIO**

**TEMA 4**

**RACIONALIZACION DE LA PRIVACION DE LIBERTAD**

## **REFORMA PROCESAL PENAL**

### **TEMA 4**

#### **RACIONALIZACION DE LA PRIVACION DE LIBERTAD**

La Reforma Procesal Penal propone algunas medidas que afectan la situación actual del régimen de privación de libertad existente. Estas proposiciones son:

- (i) Acortar los períodos de detención en 24 horas.
- (ii) Creación de dos modalidades alternativas a la prisión preventiva: el arresto domiciliario y sujeción del procesado a controles (firmas periódicas en las municipalidades, arraigo, etc).
- (iii) Acotar la duración máxima de la prisión preventiva a la mitad del punto mínimo del rango de pena que le corresponde a una persona por los cargos que está siendo juzgada o dos años según sea la mayor restricción.
- (iv) Suspensión del juicio y puesta en libertad de los primerizos en delitos menores

En este Tema se realiza un análisis costo-beneficio la valoración de estas medidas. Primero se presenta una breve descripción de la situación actual del régimen de privación de libertad y luego se procede al análisis por separado de cada una de las medidas propuestas por la reforma.

#### **1. Composición, evolución y rotación de la población reclusa**

##### **1.1. La población reclusa (*stock*)**

En Chile, durante los últimos siete años la población reclusa -esto es la población retenida en un recinto penal- ha oscilado en torno a un promedio de 21.750 personas. En los Cuadros N° 1, N°2 y N°3 se presenta la evolución de esta cifra:

**Cuadro N° 1**

**Chile: reclusos por categoría de reclusión promedios diarios de cada año**

Reclusos	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Detenidos	2.356	2.266	2.121	2.260	2.224	2.022	1.920
Procesados	9.438	9.436	10.283	10.415	10.414	10.886	10.699
Condenados	11.435	9.859	8.586	8.636	8.324	9.119	9.553
Total	23.229	21.561	20.990	21.311	20.962	22.027	22.172

Fuente: Boletines Estadísticos de Gendarmería de Chile

Como se aprecia en el Cuadro N° 2, los detenidos y procesados constituyen entre el 50% y el 60% de la población reclusa.



**Cuadro N° 2**  
**Composición porcentual de los reclusos según categoría de reclusión**

Reclusos	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Detenidos	10,1%	10,5%	10,1%	10,6%	10,6%	9,2%	8,7%
Procesados	40,6%	43,8%	49,0%	48,9%	49,7%	49,4%	48,3%
Condenados	49,2%	45,7%	40,9%	40,5%	39,7%	41,4%	43,1%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Calculado a partir del cuadro 1

La población de procesados alcanza su máximo nivel el año 1995. La de condenados decrece permanentemente hasta 1994 y desde entonces asciende hasta 1996.

**Cuadro N° 3**  
**Crecimiento de la población reclusa**  
**índice 1990 = 100**

Reclusos	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Detenidos	100,0	96,2	90,0	95,9	94,4	85,8	81,5
Procesados	100,0	100,0	109,0	110,4	110,3	115,3	113,4
Condenados	100,0	86,2	75,1	75,5	72,8	79,7	83,5
Total	100,0	92,8	90,4	91,7	90,2	94,8	95,4

Fuente: Calculado a partir del Cuadro 1

## 1.2. Ingresos y egresos de la población reclusa (flujos)

### 1.2.1. Los que ingresan

En el Cuadro N°4 se presenta la cantidad de personas que anualmente ingresan y son detenidas en recintos de Gendarmería, o están sometidas a un proceso judicial y privadas de libertad, o han sido condenadas por los tribunales de justicia.

**Cuadro N° 4<sup>40</sup>**  
**Número de personas que son privadas de su libertad anualmente**

Reclusos	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Detenidos	97.061	102.338	106.081	112.276	130.102	123.574	117.988
Procesados	20.030	22.970	22.415	21.438	24.637	26.027	24.924
Condenados	58.804	35.736	32.939	33.706	45.377	45.874	36.817
Total	175.895	161.044	161.435	167.420	200.116	195.475	179.729

Fuente: Boletines Estadísticos de Gendarmería de Chile

<sup>40</sup> El Cuadro N° 4 no se pronuncia sobre el número de días que las personas permanecen en recintos de Gendarmería, de modo que en cada categoría están los que permanecen períodos breves -días- y los que deben estar períodos más prolongados -meses o años-.

En el Cuadro N° 5 se aprecia que en los últimos años, de cada tres personas que son privadas de libertad por algún lapso de tiempo, dos corresponden a personas detenidas.

**Cuadro N° 5**  
**Composición porcentual del número de personas privadas de libertad anualmente**

Reclusos	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Detenidos	55,2%	63,5%	65,7%	67,1%	65,0%	63,2%	65,6%
Procesados	11,4%	14,3%	13,9%	12,8%	12,3%	13,3%	13,9%
Condenados	33,4%	22,2%	20,4%	20,1%	22,7%	23,5%	20,5%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Obtenido a partir del Cuadro 4

En el Cuadro N° 6 se aprecia que el número de personas privadas de libertad y que han sido condenadas ha descendido paulatinamente en los últimos diez años; en cambio, el número de personas detenidas ha ido en aumento.

**Cuadro N° 6**  
**Crecimiento de la cantidad de personas privadas de libertad anualmente**

( índice 1990= 100)

Reclusos	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Detenidos	100,0	105,4	109,3	115,7	134,0	127,3	121,6
Procesados	100,0	114,7	111,9	107,0	123,0	129,9	124,4
Condenados	100,0	60,8	56,0	57,3	77,2	78,0	62,6
Total	100,0	91,6	91,8	95,2	113,8	111,1	102,2

Fuente: Elaborado a partir del Cuadro 4

### 1.2.2. Los que egresan

En el cuadro N° 7 se presenta la cantidad de personas, que, habiendo sido privadas de libertad, la recuperan, es decir, egresan de los recintos penales. El promedio de personas que estaban detenidas y egresaron por año entre 1990 y 1996 es de 113.379; el de procesados es de 23.757; y el de condenados es igual a 41.962.

**Cuadro N° 7**  
**Número de personas que recuperan su libertad anualmente**

Reclusos	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Detenidos	97.641	104.070	108.605	112.998	129.754	123.938	116.644
Procesados	22.799	23.819	22.917	22.050	24.735	25.666	24.312
Condenados	61.557	37.030	32.732	34.945	44.784	44.643	38.043
Total	181.997	164.919	164.254	169.993	199.273	194.247	178.999

Fuente: Boletines estadísticos de Gendarmería de Chile

Al igual que en el caso de quienes ingresan a recintos penales, dos de cada tres personas que recuperan su libertad son detenidos. La estructura porcentual de los que egresan del sistema penal es muy similar a la de los que ingresan (ver Cuadro N° 8)

**Cuadro N° 8**  
**Composición porcentual del número de personas que recuperan su libertad anualmente**

Reclusos	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Detenidos	53,6%	63,1%	66,1%	66,5%	65,1%	63,8%	65,2%
Procesados	12,5%	14,4%	14,0%	13,0%	12,4%	13,2%	13,6%
Condenados	33,8%	22,5%	19,9%	20,6%	22,5%	23,0%	21,3%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaborado a partir del Cuadro 7

En el Cuadro N°9 se puede observar que la población reclusa de detenidos que egresan es la que ha aumentado, mientras que la de condenados ha caído y la de procesados se ha mantenido relativamente estable.

**Cuadro N° 9**  
**Crecimiento de la cantidad de personas que recuperan su libertad anualmente**

Reclusos	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Detenidos	100,0	106,6	111,2	115,7	132,9	126,9	119,5
Procesados	100,0	104,5	100,5	96,7	108,5	112,6	106,6
Condenados	100,0	60,2	53,2	56,8	72,8	72,5	61,8
Total	100,0	90,6	90,3	93,4	109,5	106,7	98,4

Fuente: Elaborado a partir del cuadro 7

### 1.2.3. Los que ingresan y los que egresan

Como se aprecia en el Cuadro N° 10, la cantidad de personas que recuperan su libertad es muy similar a la de quienes son privados de ella, lo cual explica por qué en un período de 11 años la población reclusa (stock) se ha mantenido relativamente estable.

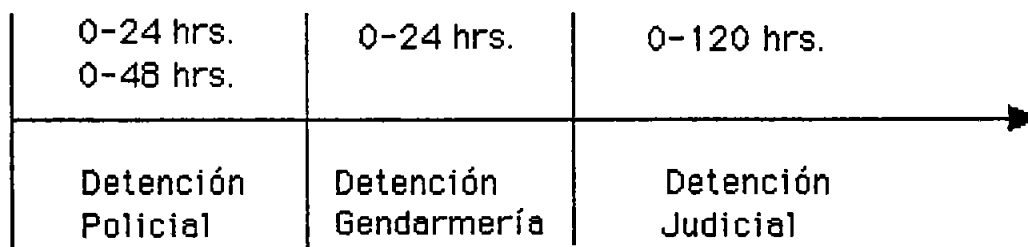
**Cuadro N° 10**  
**Personas que recuperan su libertad como porcentaje de las que son privadas de libertad**

Reclusos	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Detenidos	101%	102%	102%	101%	100%	100%	99%
Procesados	114%	104%	102%	103%	100%	99%	98%
Condenados	105%	104%	99%	104%	99%	97%	103%
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Construido a partir de los Cuadros 4 y 7

### 1.3. Los detenidos

Actualmente, cuando la policía detiene a alguien, puede retenerlo hasta un máximo de 24 ó 48 horas (dependiendo del caso) antes de colocar al detenido a disposición del juez, y 24 horas adicionales si el detenido es puesto bajo la custodia de Gendarmería de Chile. Una vez que el juez toma conocimiento de la detención, puede ordenar que la persona sea mantenida bajo la custodia de Gendarmería por un período de hasta cinco días, antes de que se abra formalmente un proceso en su contra.



De esta forma, a pesar de que la población detenida representa el 66% del flujo de los que son recluidos anualmente, la duración en calidad de detenido es breve. Es decir, anualmente están ingresando y saliendo varias personas -no necesariamente las mismas- de los recintos penales. Dicho de otra forma, la rotación anual de la población reclusa detenida es alta en comparación con la de procesados y la de condenados.

Al analizar los motivos de egreso de las personas detenidas (Cuadro Nº 11), se aprecia que la mitad de los detenidos recuperan su libertad por falta de mérito. Es decir, no se establecen razones suficientes para iniciar un proceso en su contra.

**Cuadro Nº 11**  
**Composición porcentual de los motivos de egreso de los detenidos**

Motivos de egreso	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Falta de mérito	56%	58%	54%	52%	45%	45%
Fianza	6%	4%	12%	15%	17%	14%
Fuga	1%	0%	0%	0%	0%	0%
Protección de menores	5%	4%	3%	3%	2%	1%
Otros Motivos	32%	33%	31%	30%	36%	40%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Construido en base a boletines estadísticos de Gendarmería

### 1.4. Los procesados

Una vez que se inicia una causa, esto es, cuando el juez haya estimado que existen suficientes antecedentes para elevar un proceso en contra del detenido o de los posibles imputados, puede mantenerlos en prisión durante la duración del proceso judicial, si así lo estima necesario.

En el Cuadro Nº 12 se presentan los rangos de duración, según se registran en el Instituto Nacional de Estadísticas, de la privación de libertad para los procesados según el tipo de delito. La mayor parte de los procesados se ubican en el rango de 6 días a 6 meses. Desgraciadamente, por la forma en que se registra la información, no es posible precisar en qué parte de este rango se concentran.

**Cuadro 12**  
**Extensión de la prisión de los procesados por tipo de delitos**  
**(Porcentajes anuales)**

Drogas				
	1993	1994	1995	Prom.
Hasta 6 meses	10%	10%	27,8%	15,6%
más de 6 meses a 2 años	71%	69%	58,3%	66,0%
más de 2 años a 5 años	15%	16%	9,3%	13,4%
Más de 5 años	4%	5%	2,9%	3,9%
Ignorado	0%	1%	1,9%	1,1%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Alcoholes				
	1993	1994	1995	Prom.
Hasta 6 meses	55,2%	49,8%	51,0%	52,0%
más de 6 meses a 2 años	38,9%	44,1%	41,8%	41,6%
más de 2 años a 5 años	4,8%	5,4%	6,1%	5,4%
Más de 5 años	0,5%	0,3%	0,4%	0,4%
Ignorado	0,7%	0,4%	0,7%	0,6%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Robo				
	1993	1994	1995	Prom.
Hasta 6 meses	12,7%	21,8%	14,1%	16,2%
más de 6 meses a 2 años	59,8%	54,1%	59,4%	57,8%
más de 2 años a 5 años	21,6%	19,3%	20,8%	20,6%
Más de 5 años	4,6%	4,0%	4,5%	4,3%
Ignorado	1,4%	0,8%	1,2%	1,1%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Vida				
	1993	1994	1995	Prom.
Hasta 6 meses	10,0%	10,4%	7,5%	9,3%
más de 6 meses a 2 años	57,6%	61,6%	60,1%	59,8%
más de 2 años a 5 años	27,0%	20,5%	25,9%	24,5%
Más de 5 años	3,8%	6,4%	5,6%	5,3%
Ignorado	1,6%	1,0%	0,9%	1,2%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Hurto				
	1993	1994	1995	Prom.
Hasta 6 meses	23,0%	23,4%	19,6%	22,0%
más de 6 meses a 2 años	59,4%	56,9%	58,0%	58,1%
más de 2 años a 5 años	13,9%	15,9%	18,2%	16,0%
Más de 5 años	2,1%	3,0%	3,2%	2,8%
Ignorado	1,7%	0,8%	0,9%	1,1%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Económicos				
	1993	1994	1995	Prom.
Hasta 6 meses	22,2%	5,8%	7,8%	12,0%
más de 6 meses a 2 años	46,9%	27,9%	29,4%	34,7%
más de 2 años a 5 años	30,9%	47,7%	47,1%	41,9%
Más de 5 años	0,0%	18,6%	15,7%	11,4%
Ignorado	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Sexuales				
	1993	1994	1995	Prom.
Hasta 6 meses	18,8%	21,7%	17,4%	19,3%
más de 6 meses a 2 años	60,2%	61,1%	63,6%	61,7%
más de 2 años a 5 años	16,7%	13,5%	14,9%	15,0%
Más de 5 años	3,3%	2,3%	2,5%	2,7%
Ignorado	1,0%	1,4%	1,7%	1,4%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Lesiones				
	1993	1994	1995	Prom.
Hasta 6 meses	17,6%	15,2%	13,6%	15,5%
más de 6 meses a 2 años	61,5%	62,1%	62,7%	62,1%
más de 2 años a 5 años	17,2%	19,7%	20,6%	19,2%
Más de 5 años	2,1%	2,1%	2,3%	2,2%
Ignorado	1,6%	0,7%	0,8%	1,1%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

	Otros			
	1993	1994	1995	Prom
Hasta 6 meses	19,8%	11,2%	22,3%	18,1%
más de 6 meses a 2 años	53,2%	56,4%	49,2%	52,6%
más de 2 años a 5 años	20,9%	25,9%	21,7%	22,8%
Más de 5 años	5,1%	5,0%	4,7%	4,9%
Sin información	1,1%	1,4%	2,1%	1,6%
<b>Total</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración a partir de datos de justicia en cintas computacionales del Instituto Nacional de Estadísticas

### 1.5. Los condenados primerizos

En esta sección interesa conocer la proporción de personas que son condenadas por su participación en un delito y nunca lo habían sido antes -primerizos- sobre el total de personas que son condenadas. Se observa en el Cuadro N° 13 que la mayor parte de los condenados son primerizos.

**Cuadro 13**  
**Condenados: Importancia relativa de los primerizos**  
 (% anual)

	Primerizos						
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	Prom.
Homicidio, Infanticidio, Parricidio	69,7%	72,6%	72,7%	75,8%	72,8%	71,2%	72,5%
Violación	74,8%	70,1%	69,6%	80,2%	69,4%	71,2%	72,6%
Robo	60,8%	62,1%	63,1%	64,7%	62,8%	62,0%	62,6%
Hurto	69,4%	70,3%	71,5%	74,1%	74,3%	72,8%	72,1%
Drogas	71,2%	74,0%	73,9%	74,6%	75,2%	81,8%	75,1%
Lesiones	80,0%	79,0%	79,0%	80,7%	83,1%	81,9%	80,6%

Fuente: Anuarios de Justicia, Fundación Paz Ciudadana.

## 2. Las propuestas del nuevo sistema de justicia criminal en materia de privación de la libertad

El nuevo sistema de procedimiento penal introduce cuatro modificaciones para racionalizar el uso de la privación de libertad:

### 2.1. Eliminación de la detención en Gendarmería

En el nuevo sistema, la persona debe ser presentada ante un juez antes de 24 ó 48 horas (dependiendo del caso) después de ser detenida. Por tanto, se acortan en 24 horas los períodos de detención en prisión preventiva (ver gráfico al comienzo de la sección 1.3).

## **2.2. Creación de dos modalidades alternativas a la prisión preventiva**

- arresto domiciliario
- restricciones de control: firma en el municipio, arraigo, etc.

## **2.3. Establecimiento de límites temporales a la prisión preventiva**

- No puede ser superior a la mitad del punto mínimo del rango de pena que le corresponde a una persona por los cargos que está siendo juzgada.

## **2.4. Suspensión del juicio y puesta en libertad de los primerizos en delitos menores**

Introduce un mecanismo por medio del cual quien es procesado por primera vez por un delito puede acceder a la libertad inmediata, sin ser sometido a juicio, condicionado a que, si es sorprendido por segunda vez, se le procesa por ambos delitos.

Las proposiciones legales en cuestión inciden en la utilización de recursos que hace la sociedad para producir justicia y en las decisiones que toma el delincuente, considerando los beneficios y costos potenciales de su actuar. Por otra parte, corresponde también examinar en qué medida las proposiciones pudieran estar alterando la estructura y extensión de facto del actual sistema de aplicación de la ley. Ambos aspectos son revisados en las secciones que siguen.

## **3. La metodología de estimación**

### **3.1 Eliminación de la detención en Gendarmería**

Se conoce la cantidad de personas que son detenidas anualmente; sin embargo, se desconoce la cantidad de días que permanecen en esta condición. Al suponer que todo detenido está sujeto a la detención en Gendarmería (ver sección 1.3.), entonces todos reducirían en un día su período de reclusión.

Esto involucra los siguientes beneficios para la sociedad:

- Ganancia de un día para los reclusos detenidos que no hubiesen sido condenados<sup>41</sup>.

Se valorará este día acorde al ingreso mínimo

- Reducción del gasto que hace la sociedad para recluir y mantener recluida a una persona. (excluyendo a los condenados).

Se usará una estimación del gasto promedio diario por recluso que hace la sociedad, y se multiplicará por el número de reclusos detenidos para obtener el menor uso de recursos.

En cuanto a las consecuencias indeseables de la eliminación de la detención en Gendarmería, se puede plantear lo siguiente: en los detenidos cabe distinguir entre los que son liberados a los pocos días y los que permanecen más tiempo; en ambos grupos puede haber tanto inocentes como culpables (más allá de la capacidad del sistema para conocer este hecho). Ahora bien, mientras mayor es el plazo de detención, mayor es también la pérdida de importancia relativa de un día, más aún si éste llega a ser considerado en la condena o en la extensión de prisión preventiva antes del sobreseimiento.

---

<sup>41</sup> En el caso de estos últimos, la proposición se traduce en una disminución del reconocimiento de días ya recluidos.



En el grupo que permanece sólo algunos días, la reducción equivale a una reducción de facto del castigo que, también de facto, recibe el culpable a través de la detención. Si esto puede llevar a incentivar el crimen es debatible, ya que aún cuando la importancia relativa del cambio es grande, la absoluta sigue siendo un día. Pero, y más importante, esta proposición se plantea en el interior de una reforma amplia, que a través de la racionalización de la investigación (Tema 1) y racionalización de la producción (Tema 3) puede dar lugar a cambios importantes y eventualmente desalentadores para el crimen. Por estas razones y por la dificultad inherente a esta estimación, se ignorará el posible efecto sobre el crimen del cambio de detención en Gendarmería.

### 3.2. Creación de dos modalidades alternativas a la prisión preventiva

La Reforma Procesal Penal propone la creación de dos alternativas a la prisión preventiva para asegurar la disponibilidad del procesado al momento del juicio. Ellas son:

- **arresto domiciliario**: el procesado debe permanecer, sin poder abandonarlo, en su domicilio a la espera del juicio
- **restricciones de control**: el procesado debe concurrir a firmar periódicamente en el municipio, arraigo, etc.

Se trabajará sobre escenarios con distintos porcentajes de procesados que se beneficiarían con estas medidas.

Estas medidas implican beneficios y costos. Los beneficios se manifiestan en:

- (i) Los procesados pueden disponer -aunque con restricciones- de su tiempo en vez de estar reclusos.
- (ii) Reducción del gasto que hace la sociedad para recluir y mantener recluida a una persona.

Para estimar el beneficio señalado en (ii) se usará una estimación del gasto promedio diario por recluso que hace la sociedad (omitiéndose los rubros de vivienda, alimentación y salud, que son gastos en que la persona incurre en todo caso). Este se multiplicará por el número de días promedio que permanece en prisión preventiva cada procesado y por el número de procesados que se beneficiarían de estas medidas.

Las modalidades alternativas a la prisión preventiva no debieran alterar significativamente la rentabilidad relativa del delito, si el sistema de justicia criminal es capaz de resolver todos los casos que conoce. Como la prisión preventiva se cuenta para los fines del cumplimiento de la condena, una reducción en ésta significará, solamente, cubrir el tiempo de condena en calidad de tal, en vez de hacerlo como recluso en categoría de detenido.<sup>42</sup>

Si, por el contrario, el sistema de justicia criminal no es capaz de resolver todos los casos que llegan a su conocimiento, entonces habrá procesados a cuyo respecto, pese a ser culpables, el sistema no será capaz de probar su participación en el delito. Estos culpables tendrían como único castigo la prisión preventiva.

---

<sup>42</sup> Se reconoce, sin embargo, que esta sustitución de días puede significar una merma del castigo (en términos de utilidad), si el individuo muestra una muy marcada preferencia por el presente, donde el futuro realmente no le importa. En tal evento no se podría decir que la rentabilidad relativa de la actividad legal y de la criminal no se verán afectadas, y podría haber un efecto sobre la cuantía o gravedad del delito.

Así, al reemplazar la prisión preventiva por modalidades alternativas de menor desagrado para el procesado, se estaría afectando la rentabilidad relativa del delito en relación con el retorno de la actividad legal. Esta rentabilidad relativa aumentaría, aumentando el incentivo para delinquir.

Sin embargo, para los procesados que son inocentes y que permanecen un tiempo en prisión preventiva significa disminuir el costo que la sociedad le asigna a encarcelar a un inocente. Luego, implícita en la existencia de la prisión preventiva está la evaluación que la sociedad hace entre descincentivos a la delincuencia y el encarcelamiento de inocentes.<sup>43</sup>

Probablemente, en el nuevo sistema que se propone, la prisión preventiva se atenderá en forma mucho más estrecha a los objetivos establecidos en la ley; en otras palabras, habrá mucho menos detenidos inocentes; esto, porque se dispondrá de mejor información, fruto de haber realizado más investigación, lo que permitirá discriminar mejor en qué casos es socialmente conveniente someter a una persona a detención preventiva.

Otro costo de la medida hay que buscarlo en el objetivo mismo de la prisión preventiva, cual es garantizar la disponibilidad de los imputados con el fin de aplicar justicia. Con las medidas alternativas, este porcentaje podría bajar.

Un segundo costo asociado a las medidas alternativas es el de los recursos necesarios para lograr un "alto" porcentaje de disponibilidad del imputado (gasto del municipio, inspección domiciliaria, etc.)

### **3.3. Establecimiento de límites temporales a la prisión preventiva**

La propuesta de la reforma al sistema de justicia criminal introduce un límite máximo para la prisión preventiva de los procesados. Este límite es igual a la mitad del punto mínimo del rango de pena que le corresponde a una persona por los cargos que está siendo juzgada.

Esta pareciera ser una medida orientada principalmente a restringir el poder discrecional del sistema judicial, del fiscal y eventualmente de los jueces, ya que induce a estos agentes a situar la negociación o el juicio con anterioridad a estos nuevos plazos. De no proceder de esta forma, tendrían que recurrir a las medidas alternativas (arresto domiciliario, etc).

Se trata, en consecuencia, de restricciones que alterarán el comportamiento de los agentes, pero también liberarán recursos.

En primer lugar, para los distintos rangos de pena establecidos en el Código Penal se determina cuál de esos dos límites temporales es el que efectivamente rige. El límite que corresponda se compara con los límites que existen en el sistema actual, obteniéndose una estimación de la liberación de tiempo para cada tipo de delito. Este se multiplicará por la cantidad de procesados por tipo de delito. El valor de cada día liberado se asignará de acuerdo al ingreso mínimo.

### **3.4. Suspensión del juicio y libertad para el primerizo que ha cometido delitos menores**

---

<sup>43</sup> Una sociedad que recurre en forma intensiva a la detención y a la prisión preventiva como forma de combatir el crimen, lo puede lograr probablemente a un costo fiscal inferior que si usa formas más selectivas de combate; pero, como esa técnica también implica reclusión de inocentes, son estos, en definitiva, quienes estarán pagando, con su tiempo, parte del costo que requiere esta tecnología para enfrentar el crimen. Si la sociedad recurre intensamente a esta técnica, es señal de que valoriza el enfrentamiento del crimen, pero prefiere gastar sus recursos fiscales en otros bienes. La compensación por encarcelamiento injusto no es compatible con este sistema, por cuanto obliga a llegar a una etapa de evaluación (juicio o procedimiento abreviado), para así establecer la condición de inocencia, cuestiones que, precisamente, se trata de evitar si se intenta minimizar el uso de recursos fiscales.

Esta medida (llamado suspensión condicional del procedimiento) podría aplicarse a inculpados por un delito que contemple pena inferior a 5 años y que no hubiesen sido condenados anteriormente; podrían recibirlo los primerizos procesados por lesiones, hurto y cuasidelitos de lesiones, principalmente.

La racionalidad subyacente a la suspensión condicional del procedimiento es la existencia de un costo mínimo de condenar a una persona. Por tanto, cuando el daño social que ha hecho esa persona sea inferior a ese costo mínimo la sociedad puede considerar un gasto innecesario de recursos sancionarlo. Si la gama de posibles castigos que aplica la sociedad a aquellos que infringen la ley es tal que este costo mínimo desaparece, entonces no habría una justificación racional para aplicar esta medida.

Para calcular el beneficio de ella, se determinará el porcentaje de condenados que se enfrentan por primera vez a un proceso. Con estos porcentajes se calculará la cantidad de condenados que se beneficiarían con esta medida.

La suspensión condicional del procedimiento permite obtener dos beneficios:

- (i) el tiempo liberado para los condenados al no tener estos que cumplir una condena en prisión. Este tiempo se valorará expresando el valor de la pena esperada si el potencial condenado no hubiese podido acogerse a la libertad fruto de la suspensión condicional del procedimiento. El valor de cada día de pena se calculará a partir del ingreso mínimo.
- (ii) el menor gasto en reclusión para la sociedad en aquellos casos en que la persona no reincide. Se considerará el tiempo que el imputado habría estado condenado y se valorará al costo que significa vigilarlo para mantenerlo recluido. Los otros costos que significan su reclusión: alimentación, salud, cama, etc, no se consideran porque de todas formas serían incurridos por el imputado si estuviese libre. Sin embargo, este cálculo del beneficio sobrestima la verdadera magnitud de esta liberación de recursos. Ya que la suspensión condicional del procedimiento sostiene que en el caso de un imputado que se benefició por ésta, si es atrapado reincidiendo será procesado por ambos delitos. Esto último significa que debería descontarse de la liberación de recursos la mayor condena no atribuible al segundo delito. Desgraciadamente no se cuenta con cifras que permitan conocer la reincidencia, por lo que no se valorizará este descuento.

### **3.4.1. Reflexiones sobre la suspensión condicional del procedimiento**

Esta medida, que permite que el primerizo no sea sometido a juicio a condición de que si se le sorprende nuevamente se le procesa por ambos delitos, tendría un impacto sobre la delincuencia. La reforma altera la estructura de incentivos de forma tal, que podría aumentar el número de delitos cometidos por primerizos y reducirse la reincidencia de los así condicionados.

Bajar a cero la pena por el primer delito puede tener consecuencias no despreciables: como se observa en el Cuadro N° 13, la proporción de primerizos sobre el total de condenados es importante. Luego, aún si la respuesta de las personas ante un descenso de las penas fuese de poca significación -baja elasticidad-, la base sobre la cual se aplica este cambio es grande, de modo que el efecto podría ser no despreciable. En este informe ese tema no puede ser examinado y queda como simple reflexión o hipótesis.

Por otra parte, si esta suspensión contemplara condiciones adicionales -por ejemplo, algún grado de control periódico ejercido por alguna agencia, las consecuencias para el delito también podrían variar; pero lo mismo ocurrirá con los costos, ya que correspondería agregar el uso de recursos que requerirán estos procedimientos alternativos.

#### **4. Los Resultados: estimación de algunos costos y beneficios asociados a las proposiciones de racionalización de la privación de libertad**

##### **4.1. Eliminación de la detención en Gendarmería**

117.988 personas fueron detenidas en 1996. Según operadores del sistema, el porcentaje de los detenidos que no queda sujeto a la detención en Gendarmería no supera el 10%. Con la reforma, el 90% de 117.988 verá reducido en un día su período de reclusión en calidad de detenidos. Esto es:

$$117.988 \times 90\% = 106.189 \text{ personas detenidas}$$

##### **(i) Ganancia de un día para los detenidos**

El beneficio para la sociedad es la ganancia de un día para el subconjunto de los 106.189 reclusos detenidos, siempre que no se trate de personas que vayan a ser condenadas, ya que en este caso deberán cumplir con el día como tales.

Aplicando un criterio conservador, se calculará el 100% del beneficio sobre la población que con seguridad no habría sido sometida a proceso; esto es, para los que habrían egresado por falta de méritos. El 45% de los detenidos egresa por falta de méritos, por lo que 47.785 personas habrían reducido su detención en un día (cifras de 1996). Suponiendo que de los restantes 58.403 sólo un 41%<sup>44</sup> habría sido condenado, 34.458 personas también habrían reducido su período de detención en un día. Los restantes 23.945 detenidos también disminuirán su período de detención en un día; pero de facto deberán recuperarlo.

Por tanto, el total de beneficiados sería igual a: 82.243 personas. El valor de su día se calculó sobre la base del salario mínimo llevado a un valor diario (\$65.500 mensuales en pesos de diciembre de 1996 lo que se traduce en \$2.183 diarios). Luego, el valor de este beneficio es:

$$82.243 \text{ personas} \times 1 \text{ día} \times \$2.183 = \$179.536.469$$

Expresado en dólares: US\$422.469

##### **(ii) Reducción del gasto que hace la sociedad para recluir y mantener recluida a una persona.**

Se usará una estimación del gasto promedio diario por recluso en que incurre<sup>3</sup> la sociedad para vigilar a una persona recluida. Sólo se considera el valor que cuesta vigilar al recluso, debido a que la mantención de éste es sólo una transferencia. Es decir, si no fuese alimentado y si no se le proveyera un techo, tendría que proveérselos por su cuenta y, al reducir en un día la mantención de los reclusos, no hay verdaderamente una ganancia para la sociedad.

El costo de vigilancia por recluso se multiplica por el número de reclusos detenidos que no son condenados:

$$82.243 \text{ personas} \times \$1.300^{45} \text{ diarios} \times 1 \text{ día} = \$106.915.900$$

En dólares = US\$251.584

---

<sup>44</sup> Para obtener el porcentaje de causas correspondiente a la sentencia condenatoria del año 1995 se supuso constante el porcentaje de causas que corresponden a la sentencia condenatoria del año 1994.

<sup>45</sup> Este número se obtuvo a partir del trabajo "Sistema Carcelario y Rehabilitación" de Jorge Fuentalba, Cristán Kantor y Pablo Borquez, 1995, pag. 63. Allí se señala que el costo anual por recluso corresponde a \$670.000. También se explica que el 66% de este costo corresponde a remuneraciones de funcionarios de Gendarmería. Por ello, este número fue multiplicado por 66% y dividido por 365 días. El resultado se ajustó a la misma moneda del resto de este estudio, diciembre de 1996.

Adicionalmente, hay que recordar que sólo se consideran los beneficios (costos) que, para así decirlo, serían de alguna manera registrados en el PIB, dejando de lado el valor que los beneficiados y, por ende, la sociedad, le asignan a las horas no trabajadas y aquellas en las que no están detenidos.<sup>46</sup>

#### 4.2. Creación de dos modalidades alternativas a la prisión preventiva

Estimar la cantidad de procesados que podrán acceder a las modalidades alternativas a la prisión preventiva es un ejercicio muy difícil, pues supone simular decisiones que los jueces en Chile nunca han tomado con anterioridad. Por ello, se presentan estimaciones sobre escenarios con distintos porcentajes de procesados que se beneficiarían con estas medidas.

24.924 personas fueron procesadas y privadas de la libertad durante 1996. Se simularon escenarios en los que el 1%, 5%, 10%, 15% y 20% de los procesados se beneficia de estas modalidades. Las consecuencias en términos de uso de recursos que se obtienen con estas medidas alternativas a la prisión preventiva se clasifican en dos grupos (4.2.1 y 4.2.2)

##### 4.2.1 Beneficio en tiempo para los procesados; ya que pueden disponer -aunque con restricciones- de su tiempo, al no estar reclusos.

Debido a que el procesado queda sujeto a algunas medidas de control, se asignará como beneficio sólo el 50% del valor de su día. Ya se ha señalado que el valor del día alcanza los \$2.183; luego, el 50% de esta cantidad es igual a: \$1.092.

La mayor parte de los procesos dura entre 6 días y 6 meses, pero resulta imposible conocer su duración exacta; como aproximación, se supone que la duración media es el punto medio entre 6 y 180 días, esto es, 93 días. El Cuadro N° 14 presenta la estimación del valor del tiempo liberado dependiendo de la cantidad de procesados que se beneficiarían.

**Cuadro 14**  
**Valor de los días liberados por la creación de modalidades alternativas a la prisión preventiva: simulación**

Escenario	Cantidad de Procesados	Duración Proceso	Valor del día	Beneficio \$	Beneficio US\$
1%	249	93 días	\$1092	25.287.444	59.504
5%	1.246	93 días	\$1092	126.538.776	297.759
10%	2.492	93 días	\$1092	253.077.552	595.519
15%	3.739	93 días	\$1092	379.717.884	893.517
20%	4.985	93 días	\$1092	506.256.660	1.191.276

Fuente: explicación texto

Por otra parte, con la medida alternativa se reduce el gasto que hace la sociedad para recluir y mantener reclusa a una persona (Cuadro N° 15)

<sup>46</sup> Para ampliar la comprensión de este punto, supóngase un régimen institucional, distinto al chileno, en donde existe una asignación del derecho de propiedad privada sobre el propio tiempo que está en manos de cada persona y no en manos del estado. En tal evento el estado tendría que pagarle a cada detenido por mantenerlo recluso. Podría decirse que en el actual régimen institucional los detenidos y procesados finalmente no condenados, pagan un impuesto especial con el fin de bajar el gasto fiscal necesario para producir justicia.

**Cuadro 15**  
**Beneficio por recursos liberados por la creación de modalidades alternativas a la prisión preventiva**

Escenario	Cantidad de Procesados	Duración Proceso	Costo Vigilancia	Beneficio \$	Beneficio US\$
1%	249	93 días	\$1.300	30.104.100	70.838
5%	1246	93 días	\$1.300	150.641.400	354.475
10%	2492	93 días	\$1.300	301.282.800	708.951
15%	3739	93 días	\$1.300	452.045.100	1.063.711
20%	4985	93 días	\$1.300	602.686.500	1.418.186

Fuente: texto, secciones 4.1 y 4.2

En otras palabras, y suponiendo un escenario en que 20% de los procesados puede acceder a una alternativa a la prisión preventiva, se liberarían recursos por US\$ 2.6 millones por año (US\$ 1,19 + US\$ 1,418 millones), en relación con un escenario en que estas medidas alternativas no existen y los reclusos deben permanecer en prisión preventiva.

**4.2.2. El costo asociado a las medidas alternativas (lo que se evita con la prisión preventiva) se compone de dos aspectos:**

- (i) recursos para supervigilar personas sujetas a medidas alternativas a la prisión preventiva (gasto municipal, inspección, etc.)
- (ii) el valor que la sociedad le asigna al hecho de no poder condenar y castigar a personas que, por no estar sometidas a prisión preventiva, llegan a no presentarse a la justicia (disminución en la probabilidad de llevar la persona a juicio).

Si ambos costos no exceden de US\$ 2,6 millones, la sociedad se beneficiaría con la existencia de estas medidas alternativas a la prisión preventiva (razonamiento dependiente del escenario supuesto; aquí es 20%). Con el fin de poner en perspectiva estas ideas se desarrolla, a continuación, un ejercicio orientado a establecer el porcentaje de los procesados que podría no presentarse a juicio gracias al menor control que sobre ellos ejerce el Estado al aplicar estas medidas alternativas, y donde este porcentaje exactamente iguale los beneficios identificados en los cuadros 14 y 15.

En tanto la medida alternativa garantizase igual disponibilidad del imputado para el tribunal que la prisión preventiva, habría un beneficio neto por emplear la libertad provisional, ya que, por una parte, la sociedad no gasta en mantener recluida la persona (\$1.300 diarios por persona); y, por otra, su productividad fuera de prisión es positiva (\$1.092) en vez de cero. Ello implicaría, en una lectura rigurosa, que la sociedad estaría pagando US\$ 5,6 diarios, o sea, US\$ 521 por período de detención de 93 días por persona, literalmente a cambio de no obtener nada, ya que, con o sin prisión preventiva, la persona está igualmente disponible a los requerimientos del sistema judicial.

Esta argumentación es puramente ilustrativa y, obviamente, no es consecuente con un sistema de decisiones públicas que adopte decisiones racionales; la lectura correcta sería que la sociedad está dispuesta a pagar -asigna como mínimo valor- la cantidad de US\$493 para poder efectivamente disponer de la persona, con el objeto de que responda a los requerimientos del sistema judicial. Es decir, la sociedad sospecha que sin prisión preventiva existen razones para dudar de la probabilidad unitaria de disponibilidad plena para el sistema judicial del procesado.

Ahora bien, al introducirse las medidas alternativas, considerando éstas como equivalentes a una nueva tecnología (o una tecnología ahora más productiva que hace 100 ó 200 años, por los

cambios en el costo de vigilar a la persona fuera de prisión preventiva)<sup>47</sup> y aceptando el valor de US\$521 arriba señalado, se tendría que aproximadamente un 20% de los procesados podría no presentarse y la introducción de esta tecnología aún no generaría pérdidas para la sociedad.

Para llegar a este porcentaje se divide el total del beneficio (US\$2,6 millones) por el costo de mantener a una persona en prisión por 93 días (US\$521); se obtiene el número de personas que podrían no presentarse, sin que los beneficios netos del proyecto de instaurar medidas alternativas a la prisión preventiva se tornen negativos para la sociedad. Esto es, 5.009 personas podrían fallarle a la justicia, antes de que la política se torne inconveniente.

Por otra parte, al suponerse que el costo actual de reclusión no difiere del costo que tendrían los municipios para sobrevigilar la libertad provisional, la sociedad tendría un beneficio de US\$1.191.276 (escenario del 20%), por la mayor productividad de los recursos fuera de prisión preventiva. Como el valor de una persona segura para el sistema es US\$521 en 93 días, al dividir 1.191.276 /521 se obtiene que un total de 2286 personas podría no presentarse, antes que la innovación deje de ser beneficiosa.

### 4.3. Establecimiento de límites temporales máximos a la prisión preventiva

El límite fijado para la prisión preventiva en el nuevo sistema de justicia criminal es que no puede ser superior a la mitad del punto mínimo del rango de pena que le corresponde a una persona por los cargos que está siendo juzgada.

En el Cuadro N° 16 se presenta esta condición para los rangos legales de penas, y se muestra cuál es la restricción efectiva para cada rango.

**Cuadro 16**  
**Límite efectivo de la prisión preventiva por rango legal de penas: condiciones**

Penas	Restricción efectiva
1 a 60 días	48 horas
61 a 540 días	30 días 12 horas
541 días a 3 años	270 días 12 horas
3 años y un día a 5 años	548 días
5 años y un día a 10 años	913 días
10 años y un día a 15 años	1.825 días 12 horas
15 años y un día a 20 años	2.738 días

Fuente: Forma de elaboración explicada en texto

Conociendo la restricción válida para cada rango de pena, interesa obtener la cantidad de días en que disminuiría la prisión preventiva. Para ello se obtiene el rango de pena en el que se ubicaría cada grupo de delitos a partir de la pena promedio (Cuadro N° 3, Tema 2) para cada grupo de delitos. Los resultados se presentan en el Cuadro N° 17.

<sup>47</sup> En realidad el cambio que se propone en la Reforma Procesal Penal no sólo podría estar reflejando un cambio en el costo de vigilar a la persona fuera de la prisión, un asunto por lo demás debatible, y podría corresponder a un bien que ahora la sociedad considera más valioso que antes, esto es, cumplir con el principio de que una persona sólo debiera ser privada de su libertad después de una indagación completa de la justicia en que ésta logra la convicción de la culpabilidad del imputado. No sería extraño que este bien, parte de los derechos humanos, de hecho tenga una elasticidad ingreso positiva.

**Cuadro Nº 17**  
**Días liberados al establecerse restricciones a la prisión preventiva**

Grupos de Delitos	Duración promedio del proceso: 48 situación actual (días)	Pena promedio que recibiría el imputado si fuese a juicio (días)	Restricción vigente acorde a la pena promedio	Días liberados con las nuevas restricciones
<b>Drogas</b>	282	1.060	270 días 12 horas	0
<b>Alcoholes</b>	122	209	30 días 12 horas	62 días 12 horas
<b>Contra la Propiedad</b>	333	768	270 días 12 horas	0
<b>Contra la Vida</b>	383	1676	548 días	0
<b>Lesiones</b>	292	291	30 días 12 horas	83 días 12 horas
<b>Sexuales</b>	270	1296	548 días	0
<b>Económicos</b>	576	566	270 días 12 horas	355 días 12 horas
<b>Otros</b>	35	322	30 días 12 horas	130 días 12 horas

Fuente: Cuadro 3-Tema 2, cuadro 16 y texto

El año 1994<sup>49</sup> los procesados por delitos contra las personas -lo que incluye lesiones- representaron un 11.3% del total de procesados. Ese mismo año, los procesados por delitos contra leyes especiales -que incluyen parte de los procesados por alcoholes y comprenden la totalidad de los procesados por delitos económicos- representaron un 24.5% del total de procesados. Finalmente, los procesados por faltas, que incluyen el resto de los procesados por alcoholes, representaron un porcentaje cercano al 0% del total. Los procesados por otros delitos representaron un 3.3% del total de procesados.

De los grupos de delitos presentados en el Cuadro Nº17, cuatro categorías (Lesiones, Alcoholes, Económicos y Otros) no registran estadística sobre la cantidad de procesados. Sin embargo, sí lo hacen los grupos de delitos en los que la ley los incluye (todos los delitos son agrupados legalmente en grupos según el conjunto de leyes que los define). Por ello, para estas categorías se estima la cantidad de procesados a partir de la información disponible.

Se considerará que los procesados por lesiones representan el 60% de los procesados por delitos contra las personas. Esto es una estimación conservadora, ya que las causas por lesiones representan cerca del 96% de las causas por delitos contra las personas más los cuasidelitos de lesiones.

En el caso de los procesados por Alcoholes, se supondrá que representan el 45% del total de procesados por leyes especiales; nuevamente se aplica un criterio conservador, ya que las causas por Alcoholes representan el 80% del total de causas contra leyes especiales más los delitos de ebriedad.

Los procesados por delitos económicos se calcularán suponiendo que son el 15% del total de procesados Contra leyes especiales; las causas por delitos económicos representan el 30% del total de causas Contra leyes especiales.

<sup>48</sup> Esta duración corresponde al promedio ponderado de los puntosmínimos de los rangos legales de pena, usando como ponderadores los promedios que aparecen en el Cuadro 12.

<sup>49</sup> Se utilizaron estadísticas del año 1994, porque a partir del año 1995, las estadísticas no registran personas procesadas ni condenadas en gendarmería, sino que se lleva el registro de casos, los cuales pueden incluir una o más personas.



(11.3% x 60%) *	24.924 <sup>50</sup>	=	1.690	procesados por lesiones
(24.5% x 45%) *	24.924	=	2.748	procesados por alcoholes
(24.5% x 15%) *	24.924	=	916	procesados por delitos económicos
3.3% *	24.924	=	822	procesados por otros delitos

En los Cuadros N° 18 y N° 19, se presenta el cálculo del beneficio por la colocación de restricciones a la prisión preventiva. El valor de este beneficio asciende a: US\$4.433.621 millones (esta cifra considera el valor del tiempo de los procesados y la liberación de recursos por parte de Gendarmería).

**Cuadro N° 18**  
**Beneficio por la colocación de restricciones a la prisión preventiva:**  
**días liberados para el procesado**

Días liberados (1)	Cantidad de procesados (2)	Valor por día\$ (3)	Beneficio \$
62 días 12 horas	2.748	1092	187.551.000
83 días 12 horas	1.690	1092	154.285.131
355 días 12 horas	916	1092	355.596.696
130 días 12 horas	822	1092	117.139.932
			814.385.208
			US\$1.916.335

Fuente: (1) Cuadro 17  
(2) Estimación texto  
(3) Ingreso mínimo

Las restricciones temporales a la prisión preventiva constituyen un instrumento para limitar la discrecionalidad de los agentes del sistema judicial en cuanto a la extensión del proceso. Obedece, en última instancia, a la hipótesis de que no debe recluirse a una persona, sea ella finalmente culpable o inocente, sin juicio o procedimiento abreviado.

No se podría decir que la totalidad de los US\$2 millones de dólares constituyen beneficio para la sociedad, ya que todo o, al menos, parte del tiempo en exceso de las restricciones propuestas es abonado a la pena efectiva en el sistema actual, que no tiene dichas restricciones, en caso de que el imputado resulte, finalmente condenado a una pena mayor.

Pero no todos son culpables y, por otra parte, hay también un beneficio en que la justicia actúe con prontitud. En este sentido, los US\$2 millones constituyen una luz roja que la sociedad debiera tener presente: son un indicador parcial de la magnitud de recursos envueltos en la institución de la prisión preventiva. El Cuadro N° 19 muestra las estimaciones de los recursos que liberaría Gendarmería por la colocación de este límite a la prisión preventiva.

<sup>50</sup> Este número corresponde al total de procesados ingresados, tal como se presenta en el cuadro 4, tema 3.

**Cuadro N° 19**  
**Beneficio por la colocación de restricciones a la prisión preventiva:**  
**recursos liberados por Gendarmería**

Días liberados	Cantidad de procesados	Valor por día \$	Beneficio \$
62 días 12 horas	2.748	1.300	223.275.000
83 días 12 horas	1.690	1.300	183.449.500
355 días 12 horas	916	1.300	423.329.400
130 días 12 horas	822	1.300	139.452.300
			969.506.200
			US\$2.281.351

Fuente: (1) Cuadro 18  
(2) Estimación texto  
(3) Construcción en base al presupuesto de Gendarmería de Chile

Los US\$ 2,5 millones representan los recursos que liberaría Gendarmería de Chile al no tener que vigilar a estos procesados por el número de días indicados en el cuadro N°19.

**4.4. Suspensión del juicio y colocación en libertad de primerizos en delitos menores contra la propiedad, de lesiones, económicos y otros.**

En esta sección se estiman los beneficios de aplicar el mecanismo de la suspensión condicional del procedimiento. En el Cuadro N° 20 se presenta la cantidad de personas que se beneficiarían con ella.

**Cuadro N° 20**  
**Población beneficiaria de la suspensión condicional del procedimiento**

Delito	Beneficiarios
Drogas	168
Alcoholes	0
Contra la propiedad	19.138
Contra la Vida	508
Lesiones	5.723
Sexuales	307
Económicos	5.723
Otros	2.039

Fuente: Cuadro N° 40, Tema 1. Se supuso un promedio de una persona por causa.

Se obtienen dos tipos de beneficios de la aplicación de la suspensión condicional del procedimiento:

**(i) el tiempo liberado para los condenados**

En el Cuadro N° 21 se presenta el valor del tiempo que ganan los que han cometido un delito y pueden beneficiarse de la suspensión condicional del procedimiento. El valor de cada día se estimó de acuerdo al ingreso mínimo de diciembre de 1996

**Cuadro 21**  
**Valor de los días liberados por los primerizos debido a la suspensión condicional del procedimiento**

	Beneficiarios	Pena	Valor por Día	Beneficio
Delito	Promedio	Promedio	\$	\$
Drogas	168	1.060	1.092	194.463.360
Alcoholes	0	209	1.092	0
Propiedad	19.138	768	1.092	16.050.198.528
Vida	508	1.376	1.092	763.316.736
Lesiones	5.723	291	1.092	1.818.609.156
Sexuales	307	1.296	1.092	434.476.224
Económicos	5.723	566	1.092	3.537.226.056
Otros	2.039	322	1.092	716.961.336
				23.515.251.396
				<b>US\$</b>
				55.333.909

Fuente: Beneficiarios: Cuadro 20  
Pena promedio en juicio: Cuadro 3-Tema 2

**(ii) el menor gasto en reclusión para la sociedad**

En el Cuadro N° 22 se presenta el valor de la liberación de recursos por parte de Gendarmería al no tener que custodiar a aquellos imputados primerizos que fuesen beneficiados con la suspensión condicional del procedimiento.

**Cuadro Nº 22**  
**Liberación de recursos por concepto de reclusión debido a**  
**la suspensión condicional del procedimiento**

Delitos	Beneficiarios	Penas	Valor por Día	Beneficio
			\$	\$
Drogas	168	1.060	1.300	231.504.000
Alcoholes	0	209	1.300	0
Propiedad	19.138	768	1.300	19.107.379.200
Vida	508	1.376	1.300	908.710.400
Lesiones	5.723	291	1.300	2.165.010.900
Sexuales	307	1.296	1.300	517.233.600
Económicos	5.723	566	1.300	4.210.983.400
Otros	2.039	322	1.300	853.525.400
				27.994.346.900
				<b>US\$</b>
				65.873.701

Fuente: Cuadro 20, Cuadro 3-Tema 2, texto

**(iii) liberación de recursos del sistema judicial por los juicios que no se realizarían**

Este monto asciende a US\$121.509.919, como se señala en el Cuadro Resumen Nº5 de la sección 4.4.7. del Tema 1.

Por tanto la liberación total de recursos de la suspensión condicional del procedimiento asciende a US\$242.717.529

**5. Consideraciones sobre las propuestas en materia de privación de libertad de la Reforma Procesal Penal**

Como ya se señaló con anterioridad, la Reforma Procesal Penal introduce cuatro variantes al régimen actual de privación de libertad. Ellas son:

- (i) Reducción de un día de la prisión para los detenidos.
- (ii) Creación de dos modalidades alternativas de la prisión preventiva de los procesados: el arresto domiciliario y controles de diversa índole a la libertad (firma municipal, etc).
- (iii) Establecimiento de un límite máximo a la prisión preventiva de los procesados, fijando este límite igual al punto mínimo del rango de la pena legal que le correspondería a una persona si fuese declarada culpable de los hechos por los que se le procesan, con un máximo de dos años.
- (iv) La otorgación de la libertad inmediata a aquellos primerizos culpables de delitos menores (lesiones, cuasidelitos de lesiones y hurtos), sin necesidad de que estos vayan a juicio o reciban otro tipo de atención del sistema judicial.

En este Tema se sintetizan los beneficios anteriores y se señalan algunos de los costos que estas medidas significarían. En el Cuadro Resumen N° 1 se presentan estos resultados.

**Cuadro Resumen N° 1**  
**El Ahorro de recursos de las disposiciones sobre privación de libertad de la Reforma Procesal Penal**

Medida propuesta	Ahorro de recursos (US\$)
Disminución en un día de la prisión de los detenidos	674.053
Creación de dos modalidades alternativas a la prisión preventiva <sup>51</sup>	2.609.462
Establecimiento de un límite máximo a la prisión preventiva	4.197.686
Aplicación de la suspensión condicional del procedimiento	242.717.529

Las tres primeras disposiciones del Cuadro Resumen N° 1 suman US\$ 7.4 millones en ahorro de recursos, una magnitud menor al compararla con el menor uso de recursos que implica la suspensión condicional del procedimiento y tal vez convenga repasar brevemente los componentes de esta magnitud. Ellos son tres:

- (a) el valor de los días liberados debido a la suspensión condicional (US\$55 millones).
- (b) menor gasto en custodia (US\$66 millones)
- (c) menor gasto fiscal en el sistema judicial por el hecho de contar con la suspensión condicional (US\$ 121 millones, determinada en el Tema 1).

Sin embargo, al aceptar la suspensión condicional del procedimiento se libera el uso de US\$242 millones, pero la sociedad también renuncia al beneficio que le representa el castigo de estos casos, uno de cuyos componentes es, seguramente, el posible efecto incentivador sobre la delincuencia y el daño que estos mayores delitos ocasionen a la sociedad. Este estudio no cuenta con algún modelo que permitiese cuantificar esta magnitud. Los delitos menores en donde se aplicaría la suspensión condicional del procedimiento seguramente mostrarían un aumento, así como es posible que los casos de reincidencia disminuyeran. Esto debido a que el mecanismo de la suspensión condicional del procedimiento establece no procesar al primerizo culpable de delitos menores, luego para estos delinquir no tiene mayores costos. En cambio, si el delincuente primerizo reincide y es procesado, se le juzga por los dos delitos, por lo que reincidir es más caro. Si este aumento involucra un daño social superior a US\$242 millones entonces la suspensión condicional del procedimiento dejaría de ser beneficiosa para la sociedad

<sup>51</sup> Se considera el escenario en que el 20% de los procesados se beneficia de estas modalidades alternativas.