

**Corporación ONG FORJA  
Centro de Estudios de Justicia de las Américas CEJA**

**Estudio Diagnóstico sobre la  
Oferta de Acceso a la Justicia en Chile  
a la Población de Escasos Recursos  
y otros sectores vulnerables**

**INFORME FINAL**

**Octubre de 2005**

## **Equipo de Trabajo**

Coordinación del Proyecto: Sebastián Cox U., abogado, doctor en sociología.

Coordinación CEJA: Cristián Hernández

Investigación y Redacción: Juan Jorge Faundes M., periodista, metodólogo.

Equipo de apoyo en diligenciamiento de cuestionarios, ingreso de datos a matriz SPSS, base catastral y tabulación: Pedro Vera, educador; Lorena Etcheberry, Tomás Marín, Sebastián Ibarra, José Sandoval, estudiantes de Sociología, Universidad de Chile; Ricardo Faúndez, egresado de Ciencias Políticas.

Diligenciamiento de cuestionarios en regiones: Miembros de Red Nacional de Colaboradores de la Justicia (RNCJ).

Equipo Administrativo: Carlos Pino, administrador, Mireya Inés Hidalgo, secretaria.

## ÍNDICE

<i>Estudio Diagnóstico sobre la Oferta de Acceso a la Justicia en Chile</i>	1
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>5</b>
Problema a Investigar	5
Contexto	5
Objetivo General	5
Objetivos Específicos	5
Descripción del Informe	6
Dificultades	6
<b>MÉTODOLÓGÍA</b>	<b>8</b>
SUJETOS, UNIVERSO Y MUESTRA	8
Descripción del Universo	8
Descripción de la Muestra	14
INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS	18
<b>I - RESULTADOS</b>	<b>19</b>
<b>MATERIAS ATENDIDAS</b>	<b>20</b>
<b>SERVICIOS OFRECIDOS</b>	<b>23</b>
<b>INSTITUCIONES PÚBLICAS</b>	<b>24</b>
<b>PERFIL DE USUARIO</b>	<b>26</b>
<b>PRINCIPIOS QUE INSPIRAN LA PRESTACIÓN, CARÁCTER DE LOS SERVICIOS</b>	<b>36</b>
<b>INDICE DE COBERTURA</b>	<b>38</b>
<b>MEDICIÓN DE SATISFACCIÓN Y GESTIÓN</b>	<b>59</b>
<b>NATURALEZA JURÍDICA</b>	<b>61</b>
<b>FINANCIAMIENTO INSTITUCIONAL</b>	<b>62</b>
<i>Costos para las Instituciones</i>	<b>66</b>
Costo por Servicios	<b>66</b>
Costo por Ítem de Gasto	<b>67</b>
Costo para el usuario	<b>68</b>

<b>Prestación de Servicios en Cárceles</b>	<b>69</b>
<b><i>II - CONCLUSIONES Y PROPUESTAS</i></b>	<b>70</b>
Diagnóstico	70
Propuestas	73
<b><i>ANEXOS</i></b>	<b>77</b>

# INTRODUCCIÓN

## Problema a Investigar

Esta investigación se propuso dar respuesta al problema planteado en los términos de referencia por las entidades convocantes (Ministerio de Justicia, División Judicial, Departamento de Asistencia Jurídica, y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD) a quienes les interesa saber cuántas y cuales instituciones conforman la oferta de servicios jurídicos en el país destinados a la clase media empobrecida, población de escasos recursos y otros sectores vulnerables, qué tipos de servicios prestan, de qué forman los entregan, si existe algún tipo de co-financiamiento, entre otras interrogantes. Así mismo, desean conocer su cobertura territorial, cobertura de materias y de usuarios, perfiles de los usuarios, tipos de servicios que mantienen a disposición de la población mencionada, modelos de asistencia jurídica existentes, y costos de los servicios para los usuarios y formas de financiamiento.

## Contexto

El estudio “se enmarca en la política gubernamental e institucional de mejorar el acceso a la justicia de todos los chilenos, como también del Plan de Modernización del Estado” (Cfr. Términos de Referencia) y pretende “obtener los insumos necesarios para conformar un sistema que permita otorgar un servicio de calidad, eficiente y oportuno” (ibidem). Además, “se inserta en el proceso de preparación del Foro Iberoamericano sobre Acceso a la Justicia que se llevará a cabo en Chile, los días 26, 27 y 28 de octubre del presente años, con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Ministerio de Justicia...” (ibidem).

## Objetivo General

Estudiar y diagnosticar la oferta de servicios destinados a la justicia en Chile de la población de escasos recursos, la clase media empobrecida y otros grupos vulnerables.

## Objetivos Específicos

1. Contar con un catastro de todas las instituciones públicas y privadas que prestan servicios de asistencia jurídica a la población de escasos recursos, clase media empobrecida y otros grupos vulnerables en Chile.
2. Determinar la cobertura territorial de materias y números de usuarios del total de instituciones que brindan asistencia jurídica a la población arriba descrita.

3. Conocer el tipo de servicios de asistencia jurídica que se encuentran a disposición de la población descrita.
4. Conocer los modelos de asistencia jurídica existentes en el país.
5. Determinar el costo de los servicios para el acceso a la justicia que existen actualmente y su forma de financiamiento.
6. Contar con un análisis sistemático de la información relevada y mencionada.
7. Hacer un diagnóstico de la situación con una propuesta de solución a los posibles problemas encontrados.

## **Descripción del Informe**

El informe se compone de tres partes principales:

En la primera se da cuenta de los resultados con tablas, gráficos y textos en los que se describen y analizan los valores encontrados para cada una de las variables. Se cumple así con los objetivos específicos 2 a 6.

En la segunda, se da cuenta de conclusiones diagnósticas y se presentan propuestas de solución a los problemas encontrados, cumpliendo el objetivo específico 7.

En la tercera, Anexos, se incluye una base de datos catastral de las instituciones públicas y privadas (Anexo 2) que responden a las características señaladas en los términos de referencia, organizadas por regiones, provincias y comunas, con lo que se da por cumplido el objetivo específico 1. Además de la base de datos catastral, paralelamente se adjunta una propuesta de catastros regionales fasciculados en formato PDF.

Hay además en el Anexo documentos en formato Word y Planillas Excel con las tablas construidas, así como la base de datos matriz en SPSS y los cuestionarios en los que se recolectó la información.

## **Dificultades**

Es necesario dejar constancia de dos dificultades relacionadas con los supuestos o condiciones fuera del control del proyecto, que debían darse para el logro de los objetivos:

1. Que un alto porcentaje de las instituciones consultadas entregara oportunamente la información solicitada a través de los cuestionarios. No ocurrió así. Fue necesario realizar varias veces y con distintas modalidades el proceso de recolección de datos hasta completar una muestra fiable de instituciones, recibiendo los últimos cuestionarios a fines de Agosto.

2. Que las instituciones requeridas tuvieran previamente sistematizada la información respecto a las variables en estudio. Tampoco ocurrió así, principalmente respecto de las privadas. Se evidenció un problema importante en este sentido, sobre todo

cuando se trató de obtener datos específicos, como por ejemplo el perfil de los usuarios, lo que hace necesario impulsar y apoyar con recursos estudios en esta línea.

Estas dos dificultades centrales tuvieron tres consecuencias:

1. La de repetir tres veces el proceso de tabulación para incorporar los datos de instituciones que llegaban cuando una tabulación ya estaba lista, dado que no parecía conveniente dejarlas por fuera del catastro ni de la muestra, sobre todo cuando se trataba de instituciones típicas del universo y con alto volumen de usuarios.
2. La de haber optado por elaborar un catastro exhaustivo, aunque no agotador del universo; y por hacer el estudio diagnóstico sobre una muestra no probabilística, dirigida y fortuita, que resultó de 69 instituciones, cuya descripción y valoración se realiza más adelante.
3. La de retrasar el proceso de análisis y de redacción del presente informe final.

## MÉTODOLÓGÍA

Por las características del problema y carácter del estudio, así como por las dificultades ya descritas, se optó por un enfoque hipotético inductivo, descriptivo, que posibilitara a partir de datos recolectados y analizados sobre las variables en estudio, inferir algunas hipótesis a modo de conclusiones diagnósticas, y a partir de ellas realizar algunas propuestas de solución a los problemas detectados.

## SUJETOS, UNIVERSO Y MUESTRA

### Descripción del Universo

Dados los objetivos establecidos en los términos de referencia, el Universo de este estudio son las instituciones públicas y privadas colaboradoras de la Justicia que ofrecen servicios de Justicia en Chile, a la población de escasos recursos y grupos vulnerables.

La definición de los sujetos de este tipo de Universo es compleja: ¿qué se entiende exactamente por “institución”? Para los efectos de este estudio se usará una definición operacional basada en las categorías de Max Weber<sup>1</sup>. Así, se entenderá por “institución” toda aquella “relación social”, o “asociación”, continua (permanente) —sea estatal (pública) o privada— de carácter autónomo (que no es parte de otra mayor y su orden es establecido por sus propios miembros) o de tipo heterómano (que es parte de otra mayor y su orden es establecido por un ente exterior a ella). Las autoridades, administradores o dirigentes, de las instituciones (sean autónomas o heterómanas) pueden ser designadas desde el exterior (heterocéfalas) o según el orden interno de la asociación (autocéfalas). Se designará en consecuencia como “institución” a toda repartición pública, o corporación, fundación, programa, proyecto o todo tipo de organización (sea pública o privada) que tenga un orden y una estructura organizacional autónoma o heterómana; una dirección autocefálica o heterocefálica; un fin, objeto o materia de la que se ocupe y que sea su razón de existencia; un cuerpo normativo, y miembros que la constituyan, con o sin personería jurídica.

Se entenderá por “oficina” toda institución heterómana y heterocéfala derivada de una institución troncal (por ejemplo de un Ministerio) así como su sede y los diversos puntos de atención al usuario que pueda desplegar territorialmente, en forma permanente, periódica u ocasional, para el cumplimiento de su objeto.

Por “colaboradoras de la Justicia”, se entenderá todas aquellas instituciones y oficinas que ofrecen servicios de Información y Orientación, Difusión, Educación o Capacitación, Resolución Adecuada (Alternativa) de Conflictos, Asistencia Judicial, o desarrollan Investigaciones, Acciones Ciudadanas de Interés Público, Acciones de Incidencia Ciudadana en los Poderes Públicos, etc., con el fin de contribuir al

---

<sup>1</sup> Weber, Max. *Economía y Sociedad*.



conocimiento, exigibilidad y ejercicio de todos los derechos reconocidos internacionalmente (personales, colectivos, civiles, económicos, sociales, culturales, ambientales, etc.), así como aquellos que todavía no gozan de un estatus socialmente compartido.

El Universo objeto de este estudio, es por lo tanto el conjunto de instituciones públicas y privadas colaboradoras de la Justicia, así como sus respectivas oficinas. En el ámbito de las entidades públicas, serán “instituciones” aquellas troncales, como los Ministerios, y “oficinas” sus organismos dependientes y las diversas unidades en que estos se ramifican.

Dada la complejidad de este Universo, para los efectos del estudio hemos definido tres categorías:

Universo Factual: Se designará con este término a la cantidad efectiva de instituciones y oficinas colaboradoras de la Justicia existentes; tiene carácter censal.

Universo Hipotético: Será la cantidad de instituciones y oficinas más próximas al Universo Factual, según estimaciones sobre la base del conocimiento previo en base a sitios web, directorios de instituciones, organigramas, etc..

Universo Catastral: Será la cantidad de instituciones efectivamente catastradas por el presente estudio y que equivale a una porción del Universo Hipotético muy próxima a su total.

### ***El Universo Hipotético de las instituciones Públicas***

Tal y como se han definido, en el ámbito público se pueden identificar instituciones y oficinas en varios niveles. Desde una mayor a menor jerarquía existen en Chile, por ejemplo, el Gobierno (Ejecutivo) que se divide en 18 Ministerios. Los Ministerios son, cada uno, instituciones troncales que se ramifican en una cantidad diversa de unidades heterómanas y heterocefálicas tales como Direcciones, Servicios, Consejos, Comisiones, Juntas, Programas, etc., que son sus organismos dependientes. En casi todas las instituciones del Estado y sus diversas reparticiones se encuentran 2.300 Oficinas de Información y Reclamos (OIRS)<sup>2</sup>. Los organismos dependientes se vuelven a ramificar en otra serie de unidades aún más específicas.

En lo administrativo, hay 346 municipios; en el ámbito del Poder Judicial están, entre otros los Juzgados de Policía Local (242 en regiones, 68 en la Región Metropolitana, 310 en total). Hay además otras instituciones autónomas como el Ministerio Público<sup>3</sup> y en éste las Unidades de Atención a Víctimas y Testigos (UAVT) regionales. Todo ello hace extremadamente difícil poder cuantificar con exactitud, dentro de los límites del presente estudio, una cantidad exacta de las instituciones y oficinas que componen este Universo.

Operacionalmente, respecto del mundo público son “instituciones” los ministerios. También otras entidades estatales autónomas como son el Consejo de Defensa del Estado

---

<sup>2</sup> De acuerdo al Decreto Supremo que rige la creación y funcionamiento de las OIRS se establece que los Ministerios, Intendencias, Gobernaciones, Servicios Públicos y Empresas Públicas deben establecer OIRS. Las excepciones son: Contraloría General de la República, Banco Central, Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, las Municipalidades y el Consejo Nacional de Televisión, sin perjuicio de que ellas por voluntad propia establezcan OIRS.

<sup>3</sup> Se compone de 1 Fiscal Nacional, 16 Fiscales Regionales y 625 fiscales adjuntos. De estos últimos, más de 100 son fiscales locales con sus respectivas oficinas.-

(CDE), el Ministerio Público, la Cámara de Diputados, el Senado, los Municipios y los Juzgados de Policía Local, incluyendo en este grupo a la Comisión de Defensa de las Personas (CDP)<sup>4</sup> en tanto despliegan actividades pertinentes al tema Justicia<sup>5</sup>. Son “oficinas” sus organismos dependientes y las ramificaciones de estos en unidades de niveles más específicos y operativos. Las oficinas son las “unidades de análisis” en este estudio.

Han quedado por fuera las entidades del Poder Judicial (Cortes y Juzgados distintos de los de Policía Local) por ser el interés de este estudio el Universo de instituciones *colaboradoras de la Justicia*, tal como se han definido, y que no tienen por lo tanto un rol jurisdiccional. Los Juzgado de Policía Local han sido incluidos por el amplio campo de acción que les compete en el ámbito de los conflictos comunitarios. La Cámara de Diputados y el Senado han sido incluidos en el Universo por el trascendental rol que les compete como instituciones de las que en gran medida depende la normativa que hace exigibles los derechos (de ellas se derivan sus comisiones). Hay derechos reconocidos internacionalmente que todavía no son exigibles en Chile por la falta de ratificación por parte del Poder Legislativo. Todas las instituciones incluidas tienen directa relación con una o varias prestaciones de servicios de Justicia en orden a Información y Orientación, Difusión, Educación y Capacitación, Resolución Alternativa o Adecuada de los Conflictos, o Asistencia Judicial, en vistas a la prevención y promoción de derechos; a la resolución de conflictos; a la revisión y propuestas de políticas públicas, y a la intervención en el área legislativa, o al trabajo de los postulantes y su redireccionamiento.

**Tabla 1a: Universo Hipotético de entidades Públicas:**

INSTITUCION	OFICINAS	
	Organismos	Unidades de Análisis
<b>Ministerios Pertinentes</b>		
Ministerio del Interior	1	74
Ministerio Secretaría General de la Presidencia	1	5
Ministerio Secretaría General de Gobierno	1	5
Ministerio de Economía y Energía	1	10
Ministerio de Planificación Nacional	1	7
Ministerio de Educación	1	12
Ministerio de Justicia	1	13
Ministerio del Trabajo	1	13
Ministerio de Salud	1	7
Ministerio de Agricultura	1	10
SERNAM	1	13
Consejo Nacional de la Cultura y de las Artes	1	1
<b>Sub-Total</b>	<b>12</b>	<b>170</b>
		<b>3720<sup>6</sup></b>

(Fuente: Elaboración Propia)

<sup>4</sup> Comisión Asesora Presidencial que cumple las funciones de Ombudsman.

<sup>5</sup> Justicia en el sentido amplio que incluye el conocimiento, exigibilidad y ejercicio de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC).

<sup>6</sup> El desglose de las 3720 unidades operativas derivadas de los organismos dependientes de los ministerios pueden observarse en el Anexo 1: Universo Hipotético de Instituciones Públicas (planilla Excel).

**Tabla 1b: Universo Hipotético de entidades Públicas:**

INSTITUCIÓN	OFICINAS	
	Organismos	Unidades de Análisis
<b>Otras Instituciones no Ministeriales:</b>		
Comisión Defensora de los Ciudadanos (CDC).	1	1
Ministerio Público	1	16
Consejo de Defensa del Estado	1	1
Juzgados de Policía Local	1	310
Municipios	1	346
Cámara de Diputados	1	1
Senado	1	1
<b>Sub-Total</b>	<b>7</b>	<b>676</b>
<b>Total</b>	<b>19</b>	<b>846</b>

(Fuente: Elaboración propia)

**Tabla 2: Universo Hipotético Públicas (Resumen):**

UNIVERSO	INSTITUCIONES	OFICINAS	
		Organismos	Unidades de Análisis <sup>7</sup>
<b>Ministerios</b>	12	170	3.720
<b>Otras</b>	7	676	848
<b>Total:</b>	<b>19</b>	<b>846</b>	<b>4.568</b>

(Fuente: Elaboración Propia)

En síntesis, se puede afirmar que el Universo Hipotético en el ámbito de lo público, está compuesto por 19 instituciones que se ramifican en 846 organismos y sus unidades específicas que suman 4.568 unidades de análisis. La cantidad de unidades de análisis parece muy alta dadas las 2.300 OIRS. El listado completo de este Universo está contenido en el Anexo 1.

### ***Universo Catastral***

Se ha usado como parámetro para los efectos cuantitativos de selección y análisis de la muestra, el Universo Catastral. Este está compuesto por todas las entidades que han sido catastradas en el desarrollo del estudio. Para este catastro<sup>8</sup> se trabajó actualizando los 13 catastros regionales que habían sido elaborados por FORJA durante los años 2002-2003 con patrocinio del Ministerio de Justicia.

En la base de datos de instituciones catastradas, se excluyeron las OIRs, dado que como se ha dicho, salvo las excepciones señaladas, todas las instituciones públicas tienen una OIR.

La Tabla 3 nos muestra la distribución regional de las unidades de análisis públicas sin considerar las 2.300 OIRs en ese total.

<sup>7</sup> Las Unidades de Análisis incluyen Organismos y Unidades Operativas.

<sup>8</sup> Cfr. Anexo 3: Universo Catastral Públicas y Privadas.

**Tabla 3: Unidades de Análisis Públicas sin OIRs:**

Regiones	<b>PÚBLICAS</b>
RM	573
I	66
II	79
III	74
IV	102
V	183
VI	100
VII	136
VIII	240
IX	154
X	195
XI	50
XII	51
Total	<b>2.003</b>

(Elaboración Propia)

Para que el Universo Catastral de las Públicas fuese comparable con el Universo Hipotético de las mismas, se requirió sumar las OIRs, lo que dio un total de **4.303 unidades de análisis**. La razón entre el Universo Catastral respecto del Hipotético es de 0,94 (entre 0 y 1) lo que constituye una aproximación bastante exacta entre los dos (si se considera que el Universo Hipotético corresponde a 1).

**Tabla 4: Universo Catastral Públicas**

	<b>PÚBLICAS</b>
Sin OIRS	2.003
OIRS	2.300
Total Universo Catastral	<b>4.303</b>
Total Universo Hipotético	<b>4.568</b>
RAZON	<b>0,94</b>

(Fuente: Elaboración Propia)

El listado completo del Universo Catastral de entidades públicas, se encuentra en el Anexo 2: Base de Datos de Instituciones, que incluye las privadas, desglosadas por Regiones, Provincias y Comunas. En el Anexo 3, se encuentra tabulado por Regiones.

## ***El Universo de las instituciones Privadas***

En cuanto a las instituciones privadas colaboradoras de la Justicia, se carece de información previa suficiente respecto del Universo Factual (UF), por lo que no pareció factible ni relevante construir un Universo Hipotético (UH), salvo establecer una probabilidad, considerando como supuesto que la razón entre los UH y Catastral (UC) de las entidades públicas, debiera reproducirse entre el UH y el HC de las privadas, lo que se expone más adelante.

**Tabla 5: Universo Catastral Privadas**

<b>Regiones</b>	<b>PRIVADAS</b>
RM	126
I	11
II	11
III	9
IV	14
V	54
VI	25
VII	24
VIII	24
IX	18
X	35
XI	15
XII	22
Total	<b>388</b>

(Fuente: Elaboración Propia)

## ***Universo Catastral de Entidades Públicas y Privadas***

**Tabla 6: Universo Catastral Públicas y Privadas**

	<b>TOTAL</b>	<b>PRIVADAS</b>	<b>PÚBLICAS</b>	<b>TOTAL</b>	<b>PRIVADAS</b>	<b>PÚBLICAS</b>
RM	699	126	573	100,0	18,0	82,0
I	77	11	66	100,0	14,3	85,7
II	90	11	79	100,0	12,2	87,8
III	83	9	74	100,0	10,8	89,2
IV	116	14	102	100,0	12,1	87,9
V	237	54	183	100,0	22,8	77,2
VI	125	25	100	100,0	20,0	80,0
VII	160	24	136	100,0	15,0	85,0
VIII	264	24	240	100,0	9,1	90,9
IX	172	18	154	100,0	10,5	89,5
X	230	35	195	100,0	15,2	84,8
XI	65	15	50	100,0	23,1	76,9

XII	73	22	51	100,0	30,1	69,9
Total	<b>2.391</b>	<b>388</b>	<b>2.003</b>	<b>100,0</b>	<b>16,2</b>	<b>83,8</b>
Con OIRS	<b>4.691</b>	<b>388</b>	<b>4.303</b>	<b>100</b>	<b>8,3</b>	<b>91,7</b>

(Fuente: Elaboración Propia.)

El listado completo de instituciones públicas y privadas del Universo Catastral está contenido en el **Anexo 2: Base de datos de Instituciones**, donde aparece su desglose por regiones y comunas, y en el **Anexo 3**, donde está su tabulación por regiones.

**Tabla 7: Universo Catastral Públicas y Privadas (Resumen):**

UNIVERSOS	TOTAL	PRIVADAS	PÚBLICAS	TOTAL	PRIVADAS	PÚBLICAS
CATASTRAL	4691	388	4303	100	<b>8,3</b>	<b>91,7</b>
HIPOTÉTICO	4979	411	4568	100	<b>8,3</b>	<b>91,7</b>

(Fuente: Elaboración propia)

Se ha estimado en 411 el número de las privadas en el Universo Hipotético porque, además de presuponer que entre ambos Universos se da la razón de 0,94, se supone que la proporción porcentual entre públicas y privadas es igualmente similar (91,7 versus 8,3):

**Tabla 8: Relación Proporcional UC / UH**

UNIVERSOS	PÚBLICAS	PRIVADAS	TOTAL
Catastral	<b>4.303</b>	<b>388</b>	<b>4.691</b>
Hipotético	<b>4.568</b>	<b>411</b>	<b>4.979</b>
RAZON	<b>0,94</b>	<b>0,94</b>	<b>0,94</b>
Proporción	PRIVADAS	PÚBLICAS	TOTAL
UC / UH	<b>0,08</b>	<b>0,92</b>	<b>1</b>
Porcentaje	<b>8,3</b>	<b>91,7</b>	<b>100</b>

(Fuente: Elaboración Propia)

## Descripción de la Muestra

Se elaboró una muestra respecto del Universo Catastral. Por las dificultades señaladas en la introducción, debió ser no probabilística, dirigida y fortuita. Ello implica que no es estadísticamente representativa del Universo Factual. Sin embargo, sus conclusiones son válidas y fiables respecto del Universo Catastral, dado que tanto entre las unidades de análisis públicas como privadas que respondieron, están las más típicas por su cobertura territorial y número de usuarios. A partir de esta muestra es posible construir inductivamente un modelo de instituciones colaboradoras de la justicia muy próximo al Universo Hipotético que, en todo caso, podrá corroborarse y validarse a posteriori respecto de los Universos Factual con resultados de otros estudios.

Es una muestra dirigida porque su constitución dependió de la selección previa que trató de abarcar a las mayores y más típicas entre las instituciones catastradas.

Es fortuita porque la selección dependió de la voluntad de respuesta de los destinatarios de los cuestionarios.

Dicho lo anterior, el procedimiento usado para su elaboración aproxima bastante los resultados de la recolección de datos, a los que podrían haberse recabado probabilísticamente. Es por ello que, a modo de referencia para tener en cuenta en la calificación de la misma, se entrega la siguiente tabla:

**Tabla 9: Proporción entre los Universos C e H:**

UNIVERSOS	PÚBLICAS	PRIVADAS	TOTAL
Catastral	4.303	388	4.691
Hipotético	4.568	411	4.979
RAZON	0,94	0,94	0,94

(Elaboración Propia)

La Tabla 9 muestra la alta correspondencia entre el Universo Catastral (parámetro de la muestra) y el Hipotético (modelo estimado del Universo Factual).

**Tabla 10: Referencia para Calificación de la Muestra:**

UNIVERSOS	SI EL TAMAÑO MUESTRAL DE...			TOTAL
	PÚBLICAS	PRIVADAS	TOTAL	
Catastral	37	34	72	69
Hipotético	37	34	72	
Error máximo aceptable	7%	7%	5%	5,5%
Nivel de Confianza	95%	95%	95%	95%

(Elaboración Propia)

La Tabla 10 está indicando que una muestra probabilística de las entidades públicas separadas de las privadas requeriría de un conjunto de 37 unidades de análisis para un error máximo aceptable del 7 por ciento con un nivel de confianza del 95%. Que las privadas separadas de las públicas requerirían de una muestra de 34 unidades para los mismos efectos. Sin embargo, indica que para el total de Públicas y Privadas se necesitaría una muestra probabilística de 72 unidades para un error máximo aceptable de 5% con un nivel de confianza del 95%.

Esta información sirve de referencia para calificar el valor indicativo de la muestra no probabilística usada en este estudio, que consta de un número de unidades de análisis muy cercanas a las cantidades requeridas, ya que está compuesta de 36 unidades de análisis públicas, de 33 privadas y de un total de 69 públicas y privadas.

Con ello se puede afirmar que las conclusiones respecto del conjunto Públicas y Privadas tendrán mayor probabilidad de certeza que aquellas de los subconjuntos por separado.

### ***Selección de la Muestra y Recolección de Datos***

La gestión de la selección de la muestra corrió en paralelo con la recopilación de la información y consistió en un proceso de cuatro fases, determinadas por el insuficiente retorno de respuestas. Así, cada fase abarcó varias semanas, lo que obligó a posponer sucesivamente, como se dejó constancia en la Introducción, las fechas de cierre de

recopilación de información y, consecuentemente, de tabulación, análisis de los datos y redacción del informe final:

-Primera Fase: Cartas y cuestionarios fueron despachados a sus destinatarios vía e-mail y fax, con confirmación telefónica de recepción. (Mes de Mayo). Se buscó abarcar a la mayoría del Universo Catastral.

-Segunda Fase: Se envió una nueva carta recordatoria y se publicaron los cuestionarios en el sitio web RedJusticia (<http://www.redjusticiaforja.cl>), ampliándose el plazo de recepción y diligenciándose personalmente algunos cuestionarios en la Región Metropolitana. (Mes de Junio).

-Tercera Fase: Se abrió un Grupo Yahoo y se envió un nuevo correo masivo a todos los destinatarios, con una tercera ampliación del plazo. (Mes de Julio). Aún, sin embargo, el grado de respuesta era inferior al requerido.

-Cuarta Fase: Se diligenció personalmente un conjunto de cuestionarios en la Región Metropolitana abarcando las sedes matrices de instituciones de alcance nacional. (Mes de Agosto).

Este proceso posibilitó acopiar información de 36 unidades de análisis públicas y 33 privadas, totalizando una muestra total de 69 unidades de análisis.

### ***Entidades públicas de la muestra***

**Tabla 11**

<b>Código</b>	<b>Unidades de Análisis</b>
1 SENAME	OPD Copiapó
1	Servicio Nacional de Menores Región de Atacama
1	Programa de Reparación a la Víctima y Servicio en Beneficio de la Comunidad, SENAME
1	Programa de Intervención Jurídica de Maltrato, SENAME
1	Oficinas de Protección de Derechos de la Infancia, SENAME
1	Programa Diagnóstico, SENAME
1	Programa de Defensa Jurídica para adolescentes infractores de ley, SENAME
2 CAJs	Centro de Atención Integral a Víctimas de Delitos Violentos_CAJ_Atacama
2	Corporación_Asimtencia_Judicial_Región_Bíobío_IX
2	Corporación_Asimtencia_Judicial_Región_Bíobío_VIII
2	Corporación_Asimtencia_Judicial_Región_Bíobío_X
2	Corporación_Asimtencia_Judicial_Región_Bíobío_XI
2	Corporación_Asimtencia_Judicial_Región_Metropolitana
2	Corporación_Asimtencia_Judicial_Región_Valparaíso
2	Corporación_Asimtencia_Judicial_Regiones_Tarapacá_y_Antofagasta
4 SERNAC	Servicio Nacional del Consumidor, Dirección Regional de Atacama
5 CDC	Comisión Defensora Ciudadana



6 MINPUB	Unidades Regionales de Atención a Víctimas y Testigos del Ministerio Público, URAVIT
7 DPP	Defensoría Comunal de Lo Espejo
7	Defensoría Penal Pública Pichilemu
7	Defensoría Penal Pública Rancagua
7	Defensoría Penal Pública Rengo
7	Defensoría Penal Pública San Fernando
7	Defensoría Penal Pública Santa Cruz
8 CDE	Unidad de Mediación, Consejo de Defensa del Estado
9 CONACE	Consejo Nacional de Control de Estupefacientes, CONACE
11 REGCIVIL	Serv. de Registro Civil e Identificación_Antofagasta
12 SML	Serv. Médico Legal_Antofagasta
13 OIRs	OIRS del Ministerio Secretaría General de Gobierno
14 GENDAR	Gendarmería de Chile_Antofagasta
15 PICH	CAVAS: Policia de Investigaciones, Instituto de Criminología, Depto de Victimología
16 DIRTRA	Dirección del Trabajo
16 SEREMT1	Dirección Regional del Trabajo, Región del Maule
17 SEREMJ	Secretaría Regional Ministerial de Justicia
18SEREMT2	Secretaría Regional Ministerial del Trabajo Región del Maule
19 SEREMBN	SEREMI Bienes Nacionales Región de Atacama
36	

### ***Entidades privadas de la muestra***

**Tabla 12**

Asociación Extensionistas Jurídicos Curacaví
Asociación Extensionistas Jurídicos El Bosque
Asociación Extensionistas Jurídicos Los Andes
Asociación Extensionistas Jurídicos Marchihue
Asociación Extensionistas Jurídicos Melipilla
Asociación Extensionistas Jurídicos Montepatria
Asociación Extensionistas Jurídicos Mostazal
Asociación Extensionistas Jurídicos Putaendo
Asociación Extensionistas Jurídicos Rinconada
Asociación Extensionistas Jurídicos Valdivia
Asociación Extensionistas Jurídicos Valparaíso
Casa del Pueblo
Centro Nacional de la Familia, CENFA
CODEFF: Comité Nacional Pro Defensa de la Fauna y la Flora
Comisión Justicia y Paz del Vicariato Apostólico de Aysén
Corporación de Promoción y Defensa de los Derechos del Pueblo, CODEPU
Corporación Ministerio ELIJIREH
Fondo Esperanza de la Fundación Ayuda y Esperanza
Fundación Children International, Chile
Fundación de Asistencia Social y Legal de la Familia

Fundación PROBONO
Hogar de Cristo: Unidad de Defensa de Derechos de Niños y Jóvenes
La Morada: Corporación de Desarrollo de la Mujer
Opción: Proyecto de Defensa Jurídica de Adolescentes Infractores
Organización de consumidores y usuarios de Chile
Programa Andino para la Dignidad Humana; PROANDES
Programa Jurídico sobre Discapacidad, Facultad de Derecho, Universidad Diego Portales
Sindicato Despertar
Sindicato El Trencito
Sindicato Uno Sur
UDP-Facultad de Derecho-Clínica Jurídica
Un Techo para Chile: Plan Jurídico
<b>Total = 33</b>

## INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS

Se elaboró un questionario para ser llenado por instituciones públicas y privadas que prestan servicios de justicia a sectores medios-bajos, pobres e indigentes.

Se elaboraron cartas-tipo para acompañar el envío de los cuestionarios.

Se elaboraron bases de datos con los destinatarios de los cuestionarios, que fueron las instituciones públicas y privadas catastradas previamente por FORJA más instituciones adicionales que se fueron detectando.

Se identificaron seis categorías de destinatarios que fueron:

-Seremis de Justicia, Corporaciones de Asistencia Judicial, Otras instituciones públicas prestadoras de servicios de Justicia.

-Municipios.

-Corporaciones, Fundaciones y en general ONGs prestadoras de servicios de Justicia.

-Colegios de Abogados.

-Facultades, Escuelas y Carreras de Derecho con clínicas jurídicas.

-Informantes calificados con la misión de recabar información en sus territorios.

## **I - RESULTADOS**

## MATERIAS ATENDIDAS

**Tabla 13**

Materias Atendidas	Públicas y privadas	
	Cantidad Instituciones	Porcentaje de Instituciones
Menores y Familia	35	53,0
Derecho Laboral	30	45,5
Derechos Humanos	22	33,3
Derechos de los Imputados	19	28,8
Otros	17	25,8
Población Penal	15	22,7
Delitos Sexuales	14	21,2
Derechos de Víctimas y Testigos	12	18,2
Derechos Indígenas	11	16,7
Medio Ambiente	11	16,7
Atenciones Generales	8	12,1
Derechos de Minorías	6	9,1
Asesorías a MIPES y/o PYMES	4	6,1
Derechos de los Migrantes	2	3,0
		N = 66

(Fuente: Elaboración propia)

Menores y Familia, Derechos Laboral, Derechos Humanos y Derechos de los Imputados son las materias más atendidas. Los sectores sociales menos atendidos son las Minorías, MIPES y PYMES, y Migrantes.

**Tabla 14**

Materias	Instituciones (%)	
	Privadas	Públicas
<b>Menores y Familia</b>	<b>78,1</b>	<b>29,4</b>
<b>Derecho Laboral</b>	<b>62,5</b>	<b>29,4</b>
<b>Derechos Humanos</b>	<b>43,8</b>	23,5
Atenciones Generales	18,8	5,9
<b>Población Penal</b>	<b>15,6</b>	<b>29,4</b>
<b>Derechos de los Imputados</b>	15,6	<b>41,2</b>
Derechos de Minorías	15,6	2,9
Otros	12,5	38,2
<b>Delitos Sexuales</b>	12,5	<b>29,4</b>
Derechos Indígenas	12,5	20,6
Medio Ambiente	12,5	20,6
Derechos de Víctimas y Testigos	9,4	26,5
Asesorías a MIPES y/o PYMES	9,4	2,9
Derechos de los Migrantes	6,3	0,0
	N = 32	N = 34

(Fuente: Elaboración Propia. El color celeste indica desbalance)

Si bien las instituciones públicas y privadas coinciden en materias como Menores y Familia, y Derecho Laboral, es notoria la mayor preferencia de las privadas por estos mismos asuntos: Menores y Familia (78,1 % de las instituciones) y Derecho Laboral (62,5 %). Cerca de la mitad de las instituciones privadas (43,8 %) se ocupa también del tema Derechos Humanos.

Las públicas, en cambio, advirtiéndose en este sentido un impacto de la Reforma Procesal Penal y el rol de la Defensoría Penal Pública, aparecen en mayor proporción ocupadas en los derechos de los Imputados (41,2%).

Dónde aparece un mayor desbalance entre públicas y privadas es en las materias Derechos de Minorías, más atendidos por privadas que por públicas, en Derechos de Migrantes, en la misma situación, y en Derechos de Víctimas y Testigos, del que se ocupan más las públicas, en particular las Unidades de Atención a Víctimas y Testigos, del Ministerio Público, lo que también refleja un impacto de la Reforma Procesal Penal.

Si se considera además la distribución porcentual de atenciones por materias a las que más se dedican las instituciones públicas y privadas en conjunto, se puede observar como Menores y Familia, y Derecho Laboral, son también aquellas que concentran una mayor proporción de las actividades de las instituciones.

**Tabla 15**

	Menores y Familia	Derechos de Minorías	Derecho Laboral	Asesorías a MIPES y/o PYMES	Derechos Indígenas	Derechos Humanos	Medio Ambiente	Derechos de los Migrantes	Delitos Sexuales	Derechos de los Imputados	Derechos de Víctimas y Testigos	Población Penal	Otro
No trata dicha materia	57,4	93,8	65,5	98,4	93,2	78,6	93,2	97	92,9	85,5	94,7	89,5	78,5
Menor o igual al 25%	11,1	4,7	14,5	1,6	6,8	12,5	3,4	1,5	3,6	3,6	1,8	8,8	6,5
Menor o igual al 50%	11,1	1,5	12,7	0	0	7,1	1,7	1,5	0	0	0	0	1,5
Menor o igual al 75%	7,4	0	1,8	0	0	1,8	0	0	0	0	0	0	0
Menor o igual al 100%	13	0	5,5	0	0	0	1,7	0	3,6	10,9	3,5	1,8	13,8
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

(Fuente: Elaboración propia)

Si se correlacionan los servicios ofrecidos con las materias atendidas, podría sostenerse a modo de hipótesis que las instituciones privadas se ocupan principalmente de los servicios de Orientación e Información, Difusión, Asesoría en trámites administrativos de asuntos jurídicos, y de Educación-Capacitación, en las materias de Menores y Familia, Derecho Laboral y Derechos Humanos. Las públicas, Orientación e Información, y Asistencia Judicial, respecto de Derechos de Imputados, Menores y Familia, Derecho Laboral, y Delitos Sexuales. Respecto de las materias más desatendidas por el conjunto de instituciones públicas y privadas:

**Tabla 16**

Materias menos atendidas	Instituciones públicas y privadas	Porcentaje (N = 66)
Derechos de Minorías	6	9,1
Asesorías a MIPES y/o PYMES	4	6,1
Derechos de los Migrantes	2	3,0

(Fuente: Elaboración Propia)

Puede observarse que se trata, en el caso de Minorías (eufemismo usado para prostitutas, homosexuales, discapacitados, etc.) y Migrantes, de grupos que suelen ser socialmente discriminados, inclusive por las personas de los grupos socio-económicos de menores ingresos que ejercen así sobre y contra ellos el poder de que son víctimas en otros planos de su existencia, particularmente el económico.

El desinterés institucional público y privado por las Minorías y Migrantes podría ser una suerte de reflejo institucional de la cultura de la discriminación. En el caso de los MIPES y PYMES, podría ser una explicación que las instituciones estimaran que en materia de Justicia hay urgencias en otros planos más próximos a lo jurisdiccional que lo económico, lo que estaría revelando, de ser así, la vigencia de una concepción estrecha y restringida del acceso a la Justicia.

## SERVICIOS OFRECIDOS

Tabla 17

SERVICIOS OFRECIDOS						
Servicios Ofrecidos	Privadas		Públicas		Públicas y Privadas	
	Cantidad de Instituciones que lo ofrecen	Porcentaje respecto del total que respondió (31)	Cantidad de Instituciones que lo ofrecen	Porcentaje respecto del total que respondió (35)	Cantidad de Instituciones que lo ofrecen	Porcentaje respecto del total que respondió (66)
Información y Orientación	30	96,77	21	60,0	51	77,27
Difusión	24	77,42	17	48,6	41	62,12
Asesoría en tramitación administrativa de asuntos jurídicos	19	61,29	10	28,6	29	43,94
Educación, Capacitación	22	70,97	7	20,0	29	43,94
Resolución Alternativa de Conflictos	11	35,48	14	40,0	25	37,88
Asistencia Judicial	10	32,26	18	51,4	28	42,42
Otras	6	19,35	15	42,9	21	31,82
	N = 31		N = 5		N = 66	
	=	60 o más por ciento				
	=	40 a 59 por ciento				

(Fuente: Elaboración Propia)

De la tabla es evidente que el tipo de servicio más ofrecido tanto por instituciones públicas como privadas es el de Información y Orientación. Lo ofrecen un 97% de las privadas y un 60 % de las públicas.

Más del 60 por ciento de las privadas se dedican además a ofrecer servicios de Difusión, Educación y Capacitación, y Asesoría en Tramitación Administrativa de Asuntos Jurídicos.

Las públicas, en cambio, se concentran en torno a Asistencia Judicial (51,4%), Difusión (48%), Resolución Alternativa de Conflictos (40%).

A la inversa, los servicios que menos ofrecen las instituciones privadas son Resolución Alternativa de Conflictos y Asistencia Judicial, dado sólo por el 35,5 y 32,3 por ciento de ellas respectivamente. En cuanto a las públicas, Educación y Capacitación (20%) y Asesoría en Tramitación de Asuntos Jurídicos (28,6%) son los menos ofrecidos.

Lo anterior se ratifica si se observa las actividades a las que las instituciones declararon dedicarse con mayor preferencia:

Tabla 18

INSTITUCIONES PÚBLICAS Y PRIVADAS						
Servicio Ofrecido:	Proporción entre los servicios prestados (porcentajes):					
	0	<=25%	<=50%	<=75%	<=100%	Total
Información y Orientación	27,2	23,6	27,3	20	1,8	100
Difusión	43,6	49,1	7,3	0	0	100
Asesoría en tramitaciones jurídicas	62,1	29,3	8,6	0	0	100
Educación, Capacitación	62,8	27,1	8,5	0	1,7	100
RAC	69,5	22	6,8	0	1,7	100
Asistencia Judicial	64,4	15,3	8,5	1,7	10,1	100

(Fuente: Elaboración propia)

Información y Orientación es el servicio al que tanto instituciones públicas como privadas, vistas en conjunto, dedican la mayor proporción de sus esfuerzos (hasta un 75%), seguido por Difusión, Asesoría en Tramitaciones Jurídicas, Educación y Capacitación, y Resolución Adecuada de Conflictos (hasta un 25% más de un 20% de las instituciones, y algunas hasta un 50% de su dedicación).

El servicio que menor dedicación recibe es la Asistencia Jurídica, entendida como asesoría y patrocinios en materias jurisdiccionales. No obstante, un 10% de las instituciones le dedica hasta el 100% de sus actividades.

La proporción cambia respecto de las públicas si se observan independientemente de las privadas:

Tabla 19:

INSTITUCIONES PÚBLICAS						
Servicio Ofrecido:	Proporción entre los servicios prestados (porcentajes):					
	0	<=25%	<=50%	<=75%	<=100%	Total
Información y Orientación	48,2	17,2	20,6	10,3	3,4	100
Difusión	62	34,4	3,4	0	0	100
Asesoría en tramitaciones	80	16,6	3,3	0	0	100
Educación, Capacitación	82,3	14,7	0	0	2,9	100
RAC	70	26,6	0	0	3,3	100
Asistencia Judicial	51,6	22,5	6,4	0	19,3	100

(Fuente: Elaboración propia)



En el caso de las públicas la tendencia es dedicarse preferentemente a la Información y Orientación, y a la Asistencia Judicial.

**Tabla 20:**

<b>INSTITUCIONES PRIVADAS</b>						
<b>Servicio Ofrecido:</b>	<b>Proporción entre los servicios prestados (porcentajes):</b>					
	<b>0</b>	<b>&lt;=25%</b>	<b>&lt;=50%</b>	<b>&lt;=75%</b>	<b>&lt;=100%</b>	<b>Total</b>
<b>Información y Orientación</b>	3,8	30,8	34,8	30,8	0	100
<b>Difusión</b>	23,1	65,4	11,5	0	0	100
<b>Asesoría en tramitaciones</b>	42,9	42,9	14,3	0	0	100
<b>Educación, Capacitación</b>	36	44	20	0	0	100
<b>RAC</b>	69	17,2	13,8	0	0	100
<b>Asistencia Judicial</b>	78,6	7,1	10,7	3,6	0	100

(Fuente: Elaboración propia)

En el caso de las privadas, la dedicación preferente es a Información y Orientación, y luego a Difusión, Educación y Capacitación, y Asesoría en Tramitaciones Jurídicas.

La Resolución Alternativa (o Adecuada) de los Conflictos, es materia tanto de las públicas como de las privadas pero en menor proporción.

## PERFIL DE USUARIO

Para la observación de la variable Perfil del Usuario y sus dimensiones, los datos fueron procesados desde dos perspectivas: “Frecuencia de instituciones que atienden a las distintas categorías de usuarios” y “Cantidad de individuos por categorías del perfil”. Este último dato no siempre fue respondido de manera explícita y clara. Algunas instituciones lo omitieron por carecer de registros o de información sistematizada. Otras colocaron porcentajes y las cantidades debieron ser calculadas siempre que en otro rubro constase el número total de usuarios. También hubo algunas que colocaron otro tipo de unidades, tales como familias u organizaciones. Es así como no se pudo lograr un total único de cantidad de usuarios atendidos por las instituciones de la muestra, aunque sí se logró una aproximación como la que se observa a continuación, que se valida por su coherencia y escasa diferencia (dispersión o desviación respecto del promedio: más menos 1,5 %) entre los tres conjuntos de datos correspondientes a las dimensiones Nivel Educativo, Actividad Laboral y Género:

**Tabla 21:**

	<b>P Y P</b>	<b>PRIVADAS</b>	<b>PUBLICAS</b>
<b>NIVEL EDUCACIONAL</b>			
	<b>383.593</b>	<b>93.897</b>	<b>289.696</b>
	100,0	24,5	75,5
<b>ACTIVIDAD LABORAL</b>			
	<b>395.530</b>	<b>103.692</b>	<b>291.838</b>
	100,0	26,2	73,8
<b>GÉNERO</b>			
	<b>374.873</b>	<b>102.863</b>	<b>272.010</b>
	100,0	27,4	72,6
<b>PROMEDIO</b>	<b>384.665</b>	<b>100.151</b>	<b>284.515</b>
	<b>100</b>	<b>26</b>	<b>74</b>

(Fuente: Elaboración Propia)

Se puede así sostener que las 69 instituciones de la muestra trabajan con una cifra estimada anual de 385.000 usuarios, de los cuales un 74% es atendido por instituciones públicas y un 26% por instituciones privadas.

Si se estima que los usuarios de las CAJ y PAJ son 542.000 para actividades de prevención y educación en derechos (Año 2004. Fuente Minju); y si se presume que estas instituciones abarcaban la gran mayoría de los usuarios de las prestaciones de Justicia en el sector público, y que las entidades públicas son el 91,7% del total de instituciones colaboradoras de la Justicia, se podría estimar que el total de usuarios de la muestra equivale al 65% aproximadamente de los usuarios del Universo Factual, los que bordearían las 600.000 personas.

**Tabla 22:**

		91,70%	100%
CAJ Y PAJ 2004		542.408	591.503
MUESTRA			384.665
% Usuarios Muestra			65,0

Si se compara este total de usuarios de los servicios públicos y privados de Justicia con la población potencialmente usuaria (medios-bajos, pobres e indigentes) que podrían asimilarse al primer quintil de ingreso autónomo (INE: 2002), la cobertura alcanzaría al 16,3 % de los potenciales usuarios, con exclusión del 89,7 por ciento.

**Tabla 23:**

91,70%	100%	Pot. Usuarios	%
542.408	591.503	3.632.201	16,3

### Actividad Laboral

Se solicitó a las instituciones caracterizar a sus usuarios (beneficiarios de sus servicios) según su actividad laboral. Se puede observar en la tabla siguiente como tanto en conjunto como consideradas por separado, las instituciones públicas y privadas se focalizan en las Mujeres Jefas de Hogar, Obreros o Similares, Empleados, Artesanos y Pequeños Agricultores, lo que corrobora que efectivamente su oferta de servicios de Justicia está dirigida a los segmentos socioeconómicos medios-bajos, pobres e indigentes.

En las privadas se observa además un enfoque específico hacia los Micro-Empresarios y en las públicas hacia los Comerciantes.

Las cifras corresponden al número y porcentaje de instituciones que declaran estas actividades laborales como propias de su público objetivo.

**Tabla 24:**

Actividad Laboral	Públicas y Privadas		Privadas		Públicas	
	Instituciones por tipo de usuario.	% N=44 (Miss 25/69)	Instituciones por tipo de usuario.	% N=22 (Miss 11/33)	Instituciones por tipo de usuario.	% N=22 (Miss 14/36)
Mujer jefa de hogar	34	77,27	20	90,91	14	63,64
Obrero o similar	29	65,91	16	72,73	13	59,09
Empleado	23	52,27	7	30,43	16	66,67
Otros	22	50,00	7	31,82	15	68,18
Artesano	20	45,45	9	40,91	11	50,00
Pequeño agricultor	19	43,18	8	36,36	11	50,00
Micro-Empresario	13	29,55	10	45,45	3	13,64
Comerciante	13	29,55	4	18,18	9	40,91
Profesor	9	20,45	2	9,09	7	31,82
Técnico	8	18,18	2	9,09	6	27,27

<b>independiente</b>						
<b>Profesional independiente</b>	8	18,18	3	13,64	5	22,73
<b>Pequeño Empresario</b>	6	13,64	4	18,18	2	9,09
<b>Fuerzas Armadas y de Orden</b>	3	6,82	2	9,09	1	4,55
<b>Mediano Empresario</b>	3	6,82	1	4,55	2	9,09
<b>Policía de Investigaciones</b>	2	4,55	0	0,00	2	9,09
<b>Otro (Informales)</b>		0,00		0,00		0,00
<b>Empresario</b>	0	0,00	0	0,00	0	0,00

(Fuente. Elaboración Propia)

La cantidad de instituciones por actividad laboral de sus usuarios, es congruente con el número y porcentaje de usuarios por cada tipo de actividad laboral. Es así como las Mujeres Jefas de Hogar constituyen el mayor volumen de usuarios (41% de las públicas y 26% de las privadas). El siguiente tramo corresponde en las públicas a Obreros y Empleados(18%) y en las privadas a Microempresarios (20%).

**Tabla 25:**

**ACTIVIDAD LABORAL: Cantidad y Porcentaje de Usuarios**

	Públicas y Privadas		Públicas		Privadas	
<b>Cantidad de mujeres jefas de hogar</b>	146.029	36,9	119.023	40,8	27.006	26,0
<b>Cantidad de otros</b>	74.121	18,7	54.282	18,6	19.839	19,1
<b>Cantidad de obreros</b>	63.950	16,2	53.340	18,3	10.610	10,2
<b>Cantidad de empleados</b>	63.913	16,2	52.442	18,0	11.471	11,1
<b>Cantidad de microempresarios</b>	22.039	5,6	1.209	0,4	20.830	20,1
<b>Cantidad de pequeños agricultores</b>	7.435	1,9	6.510	2,2	925	0,9
<b>Cantidad de artesanos</b>	5.898	1,5	2.811	1,0	3.087	3,0
<b>Cantidad de comerciantes</b>	2.565	0,6	890	0,3	1.675	1,6
<b>Cantidad de profesionales independientes</b>	2.531	0,6	166	0,1	2.365	2,3
<b>Cantidad de profesores</b>	2.505	0,6	140	0,0	2.365	2,3
<b>Cantidad de medianos empresarios</b>	2.484	0,6	317	0,1	2.167	2,1
<b>Cantidad de técnicos independientes</b>	1.147	0,3	279	0,1	868	0,8
<b>Cantidad de FFAyOO</b>	484	0,1	50	0,0	434	0,4
<b>Cantidad de pequeños empresarios</b>	367	0,1	317	0,1	50	0,0

<b>Cantidad de policías investigaciones</b>	63	0,0	63	0,0	0	0,0
	<b>395.530</b>	<b>100,0</b>	<b>291.838</b>	<b>100,0</b>	<b>103.692</b>	<b>100,0</b>

(Fuente: Elaboración Propia)

Esta observación es congruente con los datos de Materias Atendidas y Cobertura de Usuarios. Como ejemplo comparamos los resultados del conjunto instituciones públicas y privadas. Los porcentajes corresponden a porcentaje de instituciones que declaran atender a usuarios de aquel tipo, con tales actividades laborales y sobre aquellas materias.

**Tabla 26:**

<b>Actividad Laboral (Instituciones por tipo de Actividad Laboral)</b>		<b>Cobertura de Usuarios (Instituciones por tipo de Usuario)</b>		<b>Materias Atendidas (Instituciones por tipo de Materia)</b>	
<b>Mujer jefa de hogar</b>	77,27 %	<b>Mujeres</b>	45,59 %	<b>Menores y Familia</b>	53,0 %
<b>Obrero o similar</b>	65,91 %	<b>Trabajadores</b>	44,12 %	<b>Derecho Laboral</b>	45,5 %
<b>Empleado</b>	52,27 %	<b>Familias</b>	32,35 %	<b>Derechos Humanos</b>	33,3 %
<b>Otros</b>	50,00 %	<b>Menores</b>	30,88 %	<b>Derechos de los Imputados</b>	28,8 %
<b>Artesano</b>	45,45 %				
<b>Pequeño agricultor</b>	43,18 %				

También es congruente con otras dimensiones del Perfil de Usuarios tales como el Nivel de Ingresos.

### Nivel de Ingresos

En la siguiente Tabla se puede observar como el Público Objetivo de las instituciones públicas y privadas en un 92,6 % corresponde a la categoría de los Grupos Socio-Económicos (GSE) Medios-Bajos, Pobres e Indigentes. Porcentaje que se mantiene (con una diferencia de más / menos 3%) si se consideran por separado las públicas y las privadas. Al clasificar por GSE nos estamos refiriendo a los ingresos por persona, al que las instituciones estimaron respecto de cada usuario (que no corresponde necesariamente al per cápita, que resulta de dividir los ingresos del hogar por el número de sus miembros). Sin embargo, considerando que cerca del 80% de los usuarios son mujeres jefas de hogar, y un porcentaje de más del 65% obreros o similares, puede suponerse que difícilmente el ingreso per cápita en cada caso supera el ingreso de las personas atendidas. Aún más, si la jefa o jefe del hogar es el único proveedor, el ingreso per cápita podría ser inferior al ingreso personal en referencia. En consecuencia, el sesgo de este estudio podría implicar un nivel de ingresos mayor que el real, que podría ser inferior al que se infiere de las respuestas a los cuestionarios.

En efecto, en el caso del 77,27% de mujeres jefas de hogar, que se supone son las únicas aportantes a su hogar, puede inferirse para sus hogares un ingreso per cápita de \$30.000.- si se considera cuatro personas por hogar, o de \$24.000.- si se consideran cinco,

con lo que este alto porcentaje de usuarios calificaría como “pobres” muy próximos a la indigencia. Si además se considera que en las categorías de obrero o similar hay un 65,5% de usuarios, es altamente probable que también correspondan a los segmentos más pobres.

Con la salvedad anterior, el público objetivo de las instituciones públicas y privadas consideradas en conjunto, en un 77,5 % percibe ingresos de \$120.000 por mes o inferiores y superiores a \$44.000 (clasificando en el GSE Medio-Bajo), el 8,8 % por ciento se sitúa en el tramo de los pobres (\$44.000 o menos, pero más de \$22.000 por mes) y un 6,3 % pertenece al rango de los indigentes (Menos de \$22.000 por mes).

Para operacionalizar los GSE “pobres” e “indigentes” hemos considerado los rangos de la línea de la pobreza y de la línea de la indigencia del Ministerio de Planificación Nacional<sup>9</sup> que se usa en zonas urbanas redondeando las cifras en \$44.000 por persona (categoría “pobres”) y en \$22.000 por personas (categoría “indigentes”). Por sobre \$44.000 de ingreso per cápita las personas son consideradas “no pobres”. Para clasificar al amplio grupo de los “no pobres” en otros GSE hemos adoptado libremente algunos criterios de las categorías de la matriz que se usa en estudios de mercado<sup>10</sup>, la que además de los ingresos toma en cuenta otros factores como la vivienda, muebles, nivel educacional, etc.

La siguiente tabla muestra el público objetivo de las instituciones categorizados en GSE según nivel de ingresos, de acuerdo con la estimación de las instituciones informantes:

**Tabla 27:**

	<b>P y P</b>	<b>Privadas</b>	<b>Públicas</b>
<b>Nivel de Ingresos</b>	<b>% de Usuarios</b>	<b>% de Usuarios</b>	<b>% de Usuarios</b>

**GSE Medios-Bajos, Pobres e Indigentes:**

22.000 o menos	6,3	10,9	2,0
44.000 o menos	8,8	18,0	0,4
120.000 o menos	77,5	60,6	92,8
Suma % Categoría	92,6	89,5	95,2

**GSE Medios:**

230.000 o menos	3,8	5,5	2,3
325.000 o menos	1,8	2,5	1,1
500.000 o menos	1,1	1,4	0,8

**GSE Medios-Altos y Altos:**

<sup>9</sup> Para hacer una distinción entre pobreza total e indigencia, se define la primera condición socioeconómica como el ingreso mínimo por persona para cubrir el costo de una canasta mínima individual para las satisfacciones de las necesidades alimentarias y no alimentarias, es decir, \$43.712 por persona en zona urbana y \$ 29.473 en zona rural. Son indigentes los hogares que, aun cuando destinan todos sus ingresos a satisfacer las necesidades alimentarias de sus miembros, no logran cubrirlas adecuadamente, es decir, \$21.856 pesos por persona en zona urbana y \$ 16.842 en zona rural. (Mindeplan).

<sup>10</sup> Cfr. <http://www.novomerc.cl/poblacion.html>

1.500.000 o menos	0,7	1,1	0,3
Más de 1.500.000	0,1	0,0	0,2
	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

(Fuente: Elaboración Propia)

Al observar esta tabla se puede apreciar que las instituciones públicas tendrían entre sus usuarios una mayor proporción de personas de GSE Medio-Bajos (92,8 % de los usuarios) que pobres e indigentes (2,4%). En el caso de las instituciones privadas los GSE Medio-Bajos son el 60,2%, los pobres 18% y los indigentes 10,9% de los usuarios. Reiteramos que estas proporciones en la realidad podrían estar más cerca de la pobreza.

### Nivel Educativo

**Tabla 28:**

	P y P		Privadas		Públicas	
Nivel Educativo	Cantidad de Usuarios	%	Cantidad de Usuarios	%	Cantidad de Usuarios	%
Cantidad analfabetos <sup>11</sup>	11.493	3,0	258	0,3	11.235	3,9
Cantidad básica incompleta	102.174	26,6	21.342	22,7	80.832	27,9
Cantidad básica completa	50.445	13,2	15.552	16,6	34.893	12,0
Cantidad media incompleta	101.111	26,4	27.365	29,1	73.746	25,5
Cantidad media completa	91.324	23,8	20.176	21,5	71.148	24,6
<b>Sub-Total</b>		<b>93</b>		<b>90</b>		<b>94</b>
Cantidad técnica incompleta	9.386	2,4	3.308	3,5	6.078	2,1
Cantidad técnica completa	9.581	2,5	2.509	2,7	7.072	2,4
Cantidad universitaria incompleta	4.128	1,1	1.920	2,0	2.208	0,8

<sup>11</sup> La concepción más extendida en nuestro país considera el analfabetismo como un problema prácticamente resuelto. No obstante, de acuerdo al Censo 2002, la tasa de analfabetismo en personas mayores de 15 años es del 4.3%, lo que representa a 480 mil 865 personas (Fuente: INE. Censo 2002).

<b>Cantidad universitaria completa</b>	3.952	1,0	1.467	1,6	2.485	0,9
<b>Cantidad postgrado y más</b>	0	0,0	0	0,0	0	0,0
	<b>383.593</b>	100,0	<b>93.897</b>	100,0	<b>289.696</b>	100,0

(Fuente: Elaboración Propia)

La tabla anterior posibilita constatar como más del 90% de los usuarios de las instituciones públicas y privadas, sea consideradas en conjunto o separadamente, son personas entre los tramos básica incompleta y media completa, con un porcentaje menor de analfabetos.

**Tabla 29:**

<b>Porcentajes Acumulados en cada Nivel</b>			
<b>Nivel Educativo</b>	<b>Púb y Priv</b>	<b>Privadas</b>	<b>Públicas</b>
<b>Analfabetos</b>	3,0	0,3	3,9
<b>Básica incompleta</b>	29,6	23,0	31,8
<b>Básica completa</b>	42,8	39,6	43,8
<b>Media incompleta</b>	69,1	68,7	69,3
<b>Media completa</b>	92,9	90,2	93,8

(Fuente: Elaboración Propia)

Si se van observando los porcentajes acumulados por nivel (se suman en cada tramo los porcentajes de los anteriores) , se aprecia que prácticamente el 70% de los usuarios es de nivel Educación Media Incompleta o inferior, y que el 40% de nivel Básica Completa o inferior.

Estos datos son congruentes con el perfil del grupo objetivo que recibe los servicios de las instituciones públicas y privadas.

### **Jefatura de Hogar**

La jefatura de hogar sólo se midió respecto de la mujer, constatándose que un 77,27 % de las instituciones las declara como uno de sus públicos objetivo. En porcentaje de usuarios corresponden al 37 % como promedio entre públicas y privadas.

Del total de mujeres jefas de hogar, el 81,5 % son usuarias de instituciones públicas y sólo el 18,5% de instituciones privadas.



**Tabla 30:**

<b>P y P</b>	<b>Privadas</b>	<b>Públicas</b>
146.029	27.006	119.023
100	18,5	81,5

Respecto de los totales de usuarios de las instituciones de la muestra (caso del Nivel Educativo y de la Actividad Laboral, y de la variable Género) la proporción entre usuarios de públicas y privadas es respectivamente del 74% (volumen de usuarios de las instituciones públicas) y 26% (volumen de usuarios de las instituciones privadas).

**Tabla 31:**

	<b>P y P</b>	<b>PRIVADAS</b>	<b>PUBLICAS</b>
<b>NIVEL EDUCACIONAL</b>			
	<b>383.593</b>	<b>93.897</b>	<b>289.696</b>
	100,0	24,5	75,5
<b>ACTIVIDAD LABORAL</b>			
	<b>395.530</b>	<b>103.692</b>	<b>291.838</b>
	100,0	26,2	73,8
<b>GÉNERO</b>			
	<b>374.873</b>	<b>102.863</b>	<b>272.010</b>
	100,0	27,4	72,6
<b>PROMEDIO</b>	<b>384.665</b>	<b>100.151</b>	<b>284.515</b>
	<b>100</b>	<b>26</b>	<b>74</b>

(Fuente: Elaboración Propia)

### **Etnia**

La mayoría de las instituciones (60 de 69, el 87 % de la muestra) no aportó información sobre la etnia de sus usuarios. Esto parece indicar —no que no haya entre sus usuarios miembros de distintas etnias—, sino que no han registrado ni menos sistematizado esta información. Para sus funciones no sería relevante la distinción entre chilenos comunes y chilenos pertenecientes a pueblos originarios. “No es un criterio de atención”, se justificó en algunos cuestionarios. Sin embargo, el conocimiento y reconocimiento de las identidades culturales cobra gran relevancia a la hora de plantearse una sociedad justa, donde se respete y valore la diversidad y donde se piense en los ciudadanos como protagonistas.

Las nueve instituciones que respondieron esta pregunta, dijeron atender a las etnias principales según la siguiente tabla:

Tabla 32:

ETNIA	Públicas y Privadas		Públicas		Privadas	
	Cantidad de Instituciones	% Instituciones	Cantidad de Instituciones	% Instituciones	Cantidad de Instituciones	% Instituciones
Mapuche	7	10,1	3	8,3	4	12,1
Pehuenche	8	11,6	2	5,6	6	18,2
Huilliche	2	2,9	0	0,0	2	6,1
Aymara	3	4,3	2	5,6	1	3,0
Otras	2	2,9	2	5,6	0	0,0
No registra usuarios indígenas	60	87,0	33	91,7	27	81,8
	69	100,0	36	100,0	33	100,0

(Fuente: Elaboración Propia)

Las etnias Pehuenche y Mapuche concentran como público objetivo a la mayoría de las instituciones privadas que registran usuarios indígenas. En el caso de las públicas, se observa un mayor equilibrio o dispersión.

Si se contabiliza la cantidad de usuarios que declaran atender, las instituciones privadas manifiestan más usuarios indígenas que las públicas. En las privadas los pueblos originarios aparecen más diferenciados que en las públicas. Ello podría estar reflejando un mayor rigor en el registro y por lo tanto respeto por la diversidad étnica en las privadas. Sin embargo, podría ser ésta una interpretación apresurada, por lo que convendría realizar al respecto un estudio más detallado sobre la actitud de los funcionarios públicos respecto de los pueblos indígenas, proporción importante de la población del país, que además es mayoritariamente producto del mestizaje entre españoles y pueblos originarios.

Tabla 33:

ETNIA	Públicas y Privadas		Públicas		Privadas	
	Cantidad de Usuarios	% de Usuarios	Cantidad de Usuarios	% de Usuarios	Cantidad de Usuarios	% de Usuarios
Mapuche	1.518	59,6	803	82,5	715	45,4
Pehuenche	490	19,2	80	8,2	410	26,0
Huilliche	350	13,7	0	0,0	350	22,2
Aymara	140	5,5	40	4,1	100	6,3
Otras	50	2,0	50	5,1	0	0,0
	2.548	100,0	973	100,0	1575	100,0

(Fuente: Elaboración Propia)

### Nacionalidad

En cuanto a Nacionalidad, la mayoría de las instituciones (68,1%) declaró atender chilenos, un 10,1 % incluyó peruanos, y porcentajes menores a otras nacionalidades (Cfr. Tabla 34). Un número importante no aportó información acerca de la nacionalidad de sus usuarios. Algunos anotaron que “no es criterio de atención”. Como en otras variables y

dimensiones, es patente la falta de información sistematizada sobre el perfil de sus usuarios, lo que puede tener efectos negativos en la gestión para el logro del fin y propósito de estas instituciones, más allá de la valoración que se pueda hacer a su vocación de servicio.

**Tabla 34:**

**Cantidad y Porcentaje de Instituciones que declaran atender a los siguientes usuarios:**

Nacionalidad	Púb. Y Priv.	%	Públicas	%	Privadas	%
<b>Chilenos</b>	47	68,1	23	63,9	24	72,7
<b>Peruanos</b>	7	10,1	5	13,9	2	6,1
<b>Argentinos</b>	2	2,9	2	5,6	0	0,0
<b>Bolivianos</b>	3	4,3	3	8,3	0	0,0
<b>Otros</b>	6	8,7	4	11,1	2	6,1
<b>Total</b>	69	100,0	36	100,0	33	100,0

(Fuente: Elaboración Propia)

### Género

El 72,5 % de las instituciones encuestadas (50 de 69) respondió la pregunta sobre el género de sus usuarios:

**Tabla 35:**

Género	P y P	Públicas	Privadas	Públicas	Privadas	PYP
<b>Hombres</b>	157.071	110.000	47.071	40,4	45,8	41,9
<b>Mujeres</b>	217.792	162.000	55.792	59,6	54,2	58,1
<b>Otros</b>	10	10	0	0,0	0,0	0,0
	374.873	272.010	102.863	100,0	100,0	100,0
	100,0	72,6	27,4			

(Fuente: Elaboración Propia)

La proporción de mujeres atendidas es mayor que la de los hombres (58 versus 42 %) en el conjunto de instituciones públicas y privadas. El porcentaje de mujeres aumenta en las instituciones públicas (60 versus 40%) y se reduce en las privadas (54 versus 45%).

Cabe observar que sólo una institución completó el casillero “otro”, la mayoría no lo hizo tal vez por confusión al no explicitarse “homosexual” o por operar algún mecanismo de censura social o de ausentización de manera semejante al que se manifestó respecto de los pueblos originarios, pero aún en este caso más marcado.

## PRINCIPIOS QUE INSPIRAN LA PRESTACIÓN, CARÁCTER DE LOS SERVICIOS

**Tabla 36**

### Principios que inspiran la prestación

	Privadas		Públicas	
	Sí	No	Sí	No
¿Son servicios integrales?	46,9	53,1	69,7	30,3
¿Se busca la replicabilidad?	81,3	18,7	41,2	58,8
¿Se busca la sustentabilidad?	90,6	9,4	20,6	79,4
¿Son servicios asistenciales?	43,8	56,2	87,9	12,1
¿Son servicios participativos?	100	0	69,7	30,3
¿Son servicios de empoderamiento ciudadano?	81,3	18,7	53,1	46,9
	N = 32	N = 32	N =34	N =34

### **Definiciones operacionales**

Para responder las preguntas anteriores los informantes tuvieron a la vista las siguientes definiciones:

Servicios Integrales: La institución ofrece la totalidad de los servicios (Orientación e Información, Difusión, Educación y Capacitación, Resolución Adecuada de Conflictos, y Asistencia Judicial).

Replicabilidad: Los usuarios quedan habilitados para reproducir las prestaciones recibidas en beneficio de otros.

Sustentabilidad: Los servicios prestados se mantienen en el tiempo con recursos generados por la propia institución de manera autónoma.

Asistencialidad: Desde la institución al usuario.

Servicios Participativos: El usuario se incorpora a la solución.

De empoderamiento ciudadano: El usuario tiene la iniciativa y el control compartido con la institución.

### **Análisis**

Parece evidente que las instituciones privadas buscan la participación, la replicabilidad y el empoderamiento ciudadano, además de la sustentabilidad, con frecuencias rotundas de más del 80 y hasta el 100% en el caso de la búsqueda de la participación. Respecto de la asistencialidad y de la integralidad de los servicios, existe una realidad contradictoria.

Respecto de las instituciones públicas, las respuestas más claras, son para decir que no buscan la sustentabilidad (79,4%) y para declarar su asistencialidad (88%). Prácticamente el 70% sostiene que sus servicios son integrales y que buscan la participación ciudadana, lo que parece contradictorio con la asistencialidad admitida. Esta

contradicción podría estar reflejando una tensión entre paradigmas asistenciales versus participativos al interior del mundo público. En cuanto a la replicabilidad y búsqueda del empoderamiento ciudadano, las respuestas son contradictorias (una mitad dice que sí y la otra que no) lo que podría revelar también tendencias opuestas al interior del conjunto de instituciones estatales, una suerte de crisis que puede ser una oportunidad de cambio.

Tal vez este cambio podría ser uno de los objetivos de una Red Nacional de instituciones colaboradoras de la Justicia, en la medida que se propongan estrategias y articulaciones participativas y de replicabilidad, como el Extensionismo Jurídico de Interés Público (EJIP), que podrían tener como efecto de mediano plazo el predominio del paradigma participativo en las instituciones públicas.

## INDICE DE COBERTURA

El Índice de Cobertura correlaciona las variables Instituciones y Servicios Prestados según la muestra, con la Población de cada comuna y Región. De acuerdo con el procedimiento y criterios que se reseñan a continuación, se identificaron las comunas con “falta de oferta”, las con “oferta óptima” y aquellas con “exceso de oferta”.

### Procedimiento para calcular el Índice de Cobertura

Lo primero fue representar la cobertura en cada comuna con un número que reflejara el número total de unidades de análisis (“oficinas”) según la muestra y la cantidad de “servicios” ofrecidos. Por ejemplo:

COMUNA	Información, Orientación, Difusión (IOD)	Educación	RAC	Asistencia Judicial	Total Oficinas/ Servicios
Arica	9	9	5	5	28

En el caso de Arica nueve oficinas ofrecen IOD, nueve Educación, cinco RAC y cinco Asistencia Judicial. La suma es un puntaje que representa la cobertura de oficinas-servicios, lo que posibilita una comparación entre comunas:

COMUNA	Información, Orientación, Difusión	Educación	RAC	Asistencia Judicial	Total Oficinas/ Servicios
Colchane	1	1	0	0	2

En esta comuna en que sólo una institución ofrece IOD y Educación, el puntaje resultante es 2. Así se podría creer que habría una mayor cobertura de “oficinas-servicios” en la comuna de Arica y menor en la de Colchane. Sin embargo, hay otro factor relevante que es el número de habitantes. Arica tiene 185.282 y Colchane 1.649.- Se hace por lo tanto necesario incluir esta variable en el análisis, mediante la tasa resultante de dividir este puntaje por cada 100.000 habitantes:

ARICA :  $(28 / 185.268) * 100.000 = 15,1$  oficinas servicios por 100MH.

COLCHANE:  $(2 / 1.649) * 100.000 = 121,3$

Así, mientras en Arica se observa una tasa de 15,1 “oficinas-servicios” por cada 100.000 habitantes, en Colchane, ésta es de 121,3 por lo que, comparado con Arica, resultaría tener una tasa 8 veces mayor. En el caso de Camiña, que tiene 6 oficinas-servicios y sólo 1.275 habitantes, el resultado es de una cobertura 31 veces mayor:

CAMIÑA:  $(6 / 1.275) * 100.000 = 470,6$

El promedio de la I Región, con un total de 118 oficinas-servicios y 478.809 habitantes, da un puntaje de 24,6:

PRIMERA REGIÓN:  $(118 / 478.809) * 100.000 = 24,6$

El panorama regional es el siguiente:

**Tabla 37:**

COMUNA	Total Oficinas Servicios	Población	Tasa Oficinas Servicios por 100.000 habitantes
Arica	28	185.268	15,1
Camarones	0	1.220	0,0
Putre	3	1.977	151,7
General Lagos	0	1.179	0,0
Alto Hospicio	13	50.215	25,9
Iquique	29	216.419	13,4
Huara	6	2.599	230,9
Camíña	6	1.275	470,6
Colchane	2	1.649	121,3
Pica	10	6.178	161,9
Pozo Almonte	21	10.830	193,9
<b>Total Región</b>	<b>118</b>	<b>478.809</b>	<b>24,6</b>

(Fuente: Elaboración Propia)

Cabe sin embargo preguntarse, ¿cuánto es una cobertura óptima? Sin duda se trata de un fenómeno complejo y hay otros factores que influyen y que deberían ser correlacionados: la densidad poblacional, el factor tamaño-calidad de las instituciones (una institución con diez funcionarios puede ser más eficaz que una de cinco para iguales condiciones de demanda; o, tal vez, una de cinco puede ser más eficaz si sus funcionarios son profesionales especializados respecto de una de diez con personal menos calificado; los medios disponibles también pueden tener una alta incidencia, etc.); el factor tasa de derechos conculcados, y de faltas y delitos, en una comuna respecto de otra también sería relevante, etc.. Sin embargo, por estar fuera de las posibilidades del presente estudio, sólo se trabajó con las variables “oficinas-servicios” y “población” que se consideran suficientes como indicadores para una primera aproximación.

### Índice de Cobertura con Referente Regional

Como parámetro operacional para realizar una medición que pudiera indicar falta y exceso o sobreposición de ofertas en una comuna específica, en relación a sus singularidades, una opción es utilizar como medida la tasa regional en cada caso. Así, la dispersión o variación negativa respecto de la tasa regional estaría indicando falta de oferta y la variación positiva respecto de ella exceso o sobreposición de oferta.

El puntaje cero indica igualdad con la tasa regional (TR), es decir, una oferta equivalente a la TR. Un puntaje negativo igual a la TR, indica falta total de oferta. Un puntaje positivo igual a la TR, indica una sobreoferta igual a una TR. Para facilitar la observación, se ha dividido la dispersión en cada caso por la TR como unidad de medida.

Así el resultado 1 (positivo o negativo) indica “una TR” por sobre o por bajo el promedio. En el caso de Camiña hay 18 “TR” por sobre la TR.

**Tabla 38:**

COMUNA	Total Oficinas/ Servicios	Población	Tasa Of Serv/ 100000 hab.	Variación respecto de la Tasa Regional (TR)	Variación medida en "Tasas Regionales" (TR)
Arica	28	185.268	15,1	-9,5	-0,4
<b>Camarones</b>	<b>0</b>	1.220	0,0	-24,6	-1,0
Putre	3	1.977	151,7	127,1	5,2
<b>General Lagos</b>	<b>0</b>	1.179	0,0	-24,6	-1,0
Alto Hospicio	13	50.215	25,9	1,3	0,1
Iquique	29	216.419	13,4	-11,2	-0,5
Huara	6	2.599	230,9	206,3	8,4
Camiña	6	1.275	470,6	446,0	18,1
Colchane	2	1.649	121,3	96,7	3,9
Pica	10	6.178	161,9	137,3	5,6
Pozo Almonte	21	10.830	193,9	169,3	6,9
<b>Región</b>	<b>118</b>	<b>478.809</b>	<b>24,6</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Desviación Estándar:</b>			142,5		

(Fuente: Elaboración Propia)

Una dispersión positiva de hasta tres TR por sobre la tasa regional está dentro de lo óptimo, pues no implica necesariamente que la demanda esté siendo satisfecha adecuadamente por las instituciones que operan en un lugar, por lo que no se estaría incurriendo en un exceso. Un rango de sobre tres “TR” y hasta seis, indicaría probabilidad de sobreoferta. Y un rango superior a seis “TR” indicaría exceso de oferta:

**Tabla 39:**

<b>ÍNDICE DE COBERTURA (Primera Región)</b>			
<b>Categoría</b>	<b>Rango</b>	<b>Indicador</b>	<b>Comunas</b>
<b>Falta de Oferta</b>	<b>&lt; 0 &gt; - 1</b>	<b>- 0,4</b>	<b>Arica</b>
		<b>- 0,5</b>	<b>Iquique</b>
		<b>- 1</b>	<b>Camarones</b>
		<b>- 1</b>	<b>General Lagos</b>
<b>Oferta Óptima</b>	<b>= &lt; 3 =&gt; 0</b>	<b>0,1</b>	<b>Alto Hospicio</b>
<b>Probabilidad de Sobreoferta</b>	<b>&gt; 3 = &lt; 6</b>	<b>3,9</b>	<b>Colchane</b>
		<b>5,2</b>	<b>Putre</b>
		<b>5,6</b>	<b>Pica</b>
<b>Exceso de Oferta</b>	<b>&gt; 6</b>	<b>6,9</b>	<b>Pozo Almonte</b>
		<b>8,4</b>	<b>Huara</b>
		<b>18,1</b>	<b>Camiña</b>

(Fuente: Elaboración Propia)



Otra forma de cálculo reduce a tres los intervalos: Falta de Oferta, Oferta Óptima y Exceso de Oferta, usando la Variación Estándar, es decir, las unidades de desviación estándar como medidas de la dispersión. Esto ofrece rangos más amplios y facilita la observación, razón por la cual será en definitiva la que se utilice:

**Tabla 40:**

<b>ÍNDICE DE COBERTURA (Primera Región)</b>			
<b>Categoría</b>	<b>Rango</b>	<b>Indicador (Var Est)</b>	<b>Comunas</b>
<b>Falta de Oferta</b>	<b>&lt; - 0</b>	<b>- 0,1</b>	<b>Arica</b>
		<b>- 0,1</b>	<b>Iquique</b>
		<b>- 0,2</b>	<b>Camarones</b>
		<b>- 0,2</b>	<b>General Lagos</b>
<b>Oferta Óptima</b>	<b>&gt; 0 = &lt; 1</b>	<b>0,0</b>	<b>Alto Hospicio</b>
		<b>0,7</b>	<b>Colchane</b>
		<b>0,9</b>	<b>Putre</b>
		<b>1,0</b>	<b>Pica</b>
<b>Exceso de Oferta</b>	<b>&gt; 1</b>	<b>1,2</b>	<b>Pozo Almonte</b>
		<b>1,4</b>	<b>Huara</b>
		<b>3,1</b>	<b>Camuña</b>

(Fuente: Elaboración Propia)

### **Índice de Cobertura con Referente Nacional**

Paralelamente, y como una forma de poder realizar una observación nacional con valores homogéneos, se ha usado como parámetro el promedio nacional de las tasas regionales de oficinas servicios por 100.000 habitantes (42,8) y la respectiva desviación estándar (32,6). Esto es válido, sobre todo considerando que hay diferencias notables entre las tasas regionales con un rango entre 9 y 136,6 oficinas-servicios por cada 100.000 habitantes. Mientras la Región Metropolitana tiene una tasa de 9 oficinas-servicios por 100.000 habitantes (OS/100MH), la XI tiene 136,6.

Esto permite observar que aunque de acuerdo al Índice de Cobertura con referente regional una comuna aparezca en una categoría positiva, es decir con “Oferta Óptima” o “Sobreoferta”, examinada conforme al parámetro nacional puede clasificar en la categoría de “Falta de Oferta”. Para evitar equívocos, esta categoría no implica necesariamente una ausencia total de oferta, sino oferta insuficiente: puede haber instituciones y servicios, pero todavía se requiere de más. Ello podrá extrapolarse en un proceso interpretativo a dificultades de acceso a la Justicia en dichas comunas.

### **Índice de Cobertura Nacional (Regiones)**

Si se observan en primer lugar las regiones y de acuerdo con los intervalos ya explicados, 10 regiones, comenzando por la Metropolitana, clasifican en la categoría “Falta de Oferta”, dos regiones, la Tercera y la Duodécima, en la categoría “Oferta Óptima” y una, la Undécima, en la categoría de “Sobreoferta”.

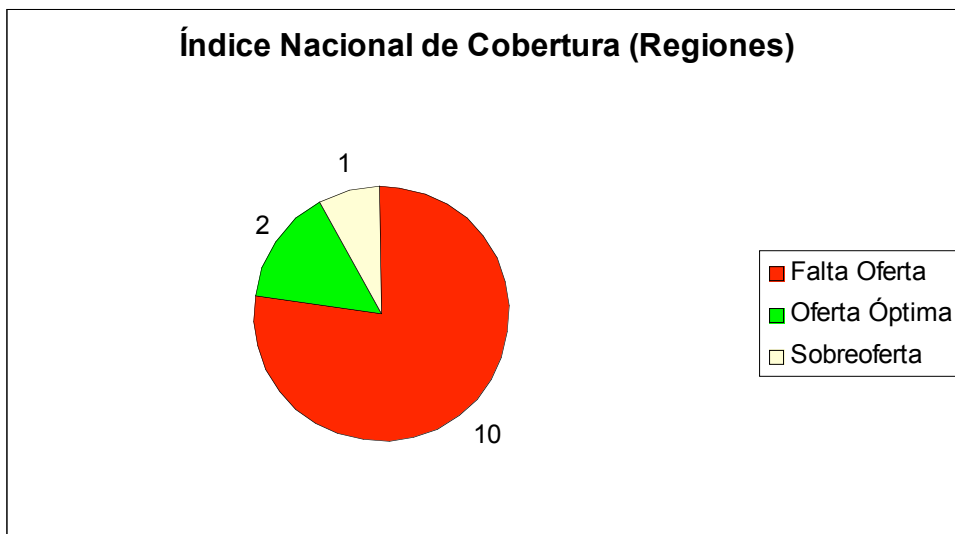
En la siguiente tabla se puede observar lo anterior:

Tabla 41:

Regiones	Tasas Regionales de OS/100MH	Indicador: Variación Estándar	Categoría
RM	9	-1,0	Falta de Oferta
V	24,2	-0,6	Falta de Oferta
I	24,6	-0,6	Falta de Oferta
VI	26,1	-0,5	Falta de Oferta
VIII	27,3	-0,5	Falta de Oferta
II	28,3	-0,4	Falta de Oferta
VII	32,5	-0,3	Falta de Oferta
IV	35,8	-0,2	Falta de Oferta
IX	39,2	-0,1	Falta de Oferta
X	41,1	-0,1	Falta de Oferta
III	55	0,4	Oferta Óptima
XII	76,2	1,0	Oferta Óptima
XI	136,6	2,9	Sobreoferta
<b>Media País</b>	<b>42,8</b>	<b>0,0</b>	
DesvStnd	32,6		
Rango	9 - 136,6		

(Fuente: Elaboración Propia)

Gráfico 1:



### Índice de Cobertura Nacional (Capitales de Provincia)

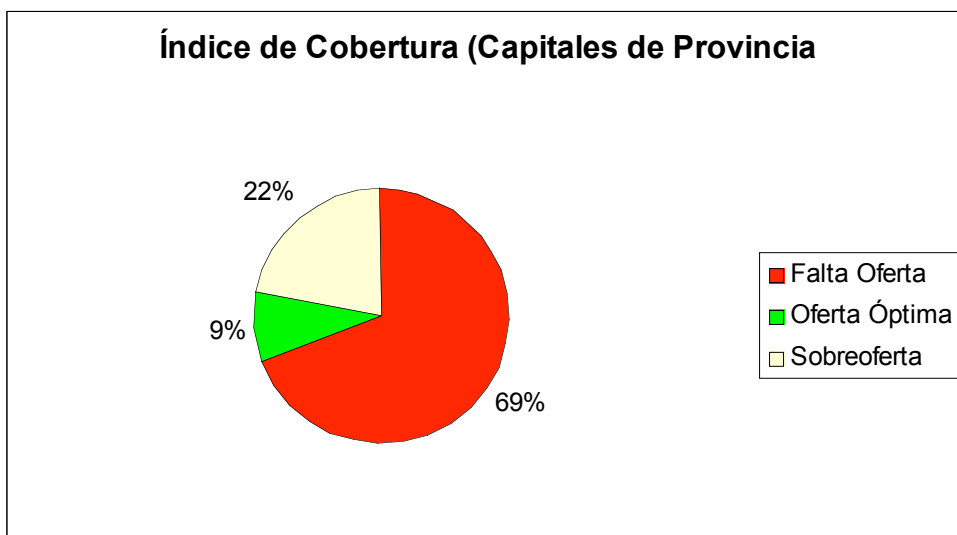
Si se observan con estos mismos criterios analíticos las comunas capitales de provincia nos encontramos con que en el 69% de ellas se registra una “Falta de Oferta” y sólo 4, el 9% una “Oferta Óptima”:

**Tabla 42:**

Código	Cobertura Capitales de Provincia		
1	Falta Oferta	31	69%
2	Oferta Óptima	4	9%
3	Sobreoferta	10	22%

(Fuente: Elaboración Propia)

**Gráfico 2:**



En la Tabla 43 se encontrará el detalle con el puntaje correspondiente. Se recuerda que una variación estándar negativa de menos que cero indica “Falta de Oferta” (Código 1), una variación positiva entre cero y uno indica “Oferta Óptima” (Código 2) y un puntaje positivo de más que uno “Sobreoferta” (Código 3).

En el espacio blanco se ha puesto como referencia el valor correspondiente a la región en su conjunto con el código de la categoría:

**Tabla 43:**

COMUNA Capital De Provincia	Variación Estandar (X - Media Nacional) / DsvStand Nacional	Código Categorías Comunas
Iquique	-0,9	1
Arica	-0,8	1
Putre	3,3	3
Región I	-0,6	1

Antofagasta	-1,0	1
Calama	-0,6	1
Tocopilla	1,4	3
Región II	-0,4	1
Copiapó	-0,4	1
Vallenar	-0,4	1
Chañaral	2,8	3
Región III	0,4	2
Coquimbo	-0,9	1
Ovalle	-0,8	1
La Serena	-0,7	1
Illapel	1,3	3
Región IV	-0,2	1
Quillota	-1,2	1
Valparaíso	-0,9	1
San Felipe	-0,3	1
Los Andes	0,2	2
La Ligua	1,1	3
Isla de Pascua	10,0	3
Región V	-0,6	1
Rancagua	-0,8	1
San Fernando	-0,5	1
Pichilemu	1,4	3
Región VI	-0,5	1
Curicó	-0,8	1
Talca	-0,7	1
Linares	-0,5	1
Cauquenes	-0,1	1
Región VII	-0,3	1
Los Angeles	-0,9	1
Chillán	-0,9	1
Concepción	-0,8	1
Lebu	0,5	2
Región VIII	-0,5	1
Temuco	-0,8	1
Angol	0,0	2
Región IX	-0,1	1
Valdivia	-0,7	1
Osorno	-0,7	1
Puerto Montt	-0,6	1
Castro	1,1	3
Chile Chico	11,1	3

<b>Cochrane</b>	<b>13,7</b>	<b>3</b>
<b>Región X</b>	2,9	3
<b>Cabo de Hornos</b>	<b>-1,3</b>	<b>1</b>
<b>Punta Arenas</b>	<b>0,2</b>	<b>2</b>
<b>Región XI</b>	1,0	2
<b>Puente Alto</b>	<b>-1,2</b>	<b>1</b>
<b>San Bernardo</b>	<b>-1,1</b>	<b>1</b>
<b>Colina</b>	<b>-0,8</b>	<b>1</b>
<b>Talagante</b>	<b>-0,5</b>	<b>1</b>
<b>Santiago</b>	<b>-0,4</b>	<b>1</b>
<b>Región RM</b>	-1,0	1

(Fuente: Elaboración Propia)

### Índice de Cobertura Nacional (Comunas):

Observadas cada una de las comunas con este modelo de análisis, el resultado es el siguiente:

**Tabla 44:**

<b>Cobertura Comunas:</b>		
Falta Oferta	183	53%
Oferta Óptima	76	22%
Sobreoferta	87	25%

(Fuente: Elaboración Propia)

En un 53% de las comunas (183) falta oferta o es insuficiente, en un 25% (87) hay sobreoferta y en un 22% (76) la oferta es óptima. De acuerdo a los criterios que estamos utilizando, esto es producto de la correlación cantidad de oficinas de las instituciones, servicios que prestan y población.

La siguiente tabla muestra en detalle esta situación, incluyendo nombre de la comuna, variación estándar en relación con el promedio nacional de la tasa de la tasa de oficinas y servicios por cada cien mil habitantes, y código 1 para la categoría “Falta de Oferta” (u oferta insuficiente), código 2 para “Oferta Óptima” y código 3 para “Sobreoferta”.

Las comunas están agrupadas por región y se incluye al final, en fila de color blanco, el puntaje y código correspondiente a cada región a modo de referencia:

Tabla 45:

COMUNA	Variación Estandar (X - Media Nacional) / DsvStand Nacional	Código Categorías Comunas
<b>Camarones</b>	<b>-1,3</b>	<b>1</b>
<b>General Lagos</b>	<b>-1,3</b>	<b>1</b>
<b>Iquique</b>	<b>-0,9</b>	<b>1</b>
<b>Arica</b>	<b>-0,8</b>	<b>1</b>
<b>Alto Hospicio</b>	<b>-0,5</b>	<b>1</b>
Colchane	2,4	3
Putre	3,3	3
Pica	3,7	3
Pozo Almonte	4,6	3
Huara	5,8	3
Camíña	13,1	3
<b>Región I</b>	<b>-0,6</b>	<b>1</b>

COMUNA	Variación Estandar (X - Media Nacional) / DsvStand Nacional	Código Categorías Comunas
<b>Antofagasta</b>	<b>-1,0</b>	<b>1</b>
<b>Calama</b>	<b>-0,6</b>	<b>1</b>
<b>Tocopilla</b>	<b>1,4</b>	<b>3</b>
<b>María Elena</b>	<b>1,5</b>	<b>3</b>
<b>Taltal</b>	<b>1,7</b>	<b>3</b>
<b>Mejillones</b>	<b>3,1</b>	<b>3</b>
<b>Sierra Gorda</b>	<b>5,2</b>	<b>3</b>
<b>San Pedro de Atacama</b>	<b>6,1</b>	<b>3</b>
<b>Ollague</b>	<b>56,6</b>	<b>3</b>
<b>Región II</b>	<b>-0,4</b>	<b>1</b>

COMUNA	Variación Estandar (X - Media Nacional) / DsvStand Nacional	Código Categorías Comunas
Copiapó	-0,4	1
Vallenar	-0,4	1
Tierra Amarilla	0,4	2
Diego de Almagro	1,0	2
Alto del Carmen	1,2	3
Caldera	2,7	3
Chañaral	2,8	3
Huasco	4,1	3
Freirina	4,6	3
Región III	0,4	2

COMUNA	Variación Estandar (X - Media Nacional) / DsvStand Nacional	Código Categorías Comunas
Coquimbo	-0,9	1
Ovalle	-0,8	1
La Serena	-0,7	1
Salamanca	-0,4	1
Monte Patria	-0,3	1
La Higuera	0,3	2
Illapel	1,3	3
Los Vilos	1,3	3
Vicuña	1,4	3
Canela	2,0	3
Punitaqui	2,2	3
Combarbalá	2,3	3
Río Hurtado	2,5	3
Andacollo	2,6	3
Paihuano	6,0	3
Región IV	-0,2	1

COMUNA	Variación Estandar (X - Media Nacional) / DsvStand Nacional	Código Categorías Comunas
Nogales	-1,3	1
Quillota	-1,2	1
Concon	-1,1	1
Olmué	-1,1	1
Viña del Mar	-1,0	1
Llayllay	-1,0	1
Calle Larga	-1,0	1
El Quisco	-1,0	1
Villa Alemana	-1,0	1
Algarrobo	-1,0	1
Quilpue	-0,9	1
El Tabo	-0,9	1
Valparaíso	-0,9	1
Puchuncaví	-0,6	1
La Cruz	-0,6	1
Santa María	-0,6	1
Cartagena	-0,6	1
Catemu	-0,6	1
Hijuelas	-0,5	1
Calera	-0,5	1
Rinconada	-0,4	1
San Antonio	-0,3	1
San Felipe	-0,3	1
San Esteban	-0,2	1
Cabildo	-0,2	1
Limache	0,1	2
Quintero	0,1	2
Los Andes	0,2	2
Sto. Domingo	0,3	2
Putendo	0,4	2
Panquehue	0,6	2
Casablanca	0,9	2
La Ligua	1,1	3
Petorca	1,6	3
Zapallar	1,9	3
Juan Fernández	3,5	3
Isla de Pascua	10,0	3
Papudo	14,0	3
Región V	-0,6	1



COMUNA	Variación Estandar (X - Media Nacional) / DsvStand Nacional	Código Categorías Comunas
Las Cabras	-1,2	1
Pichidegua	-1,1	1
Doñihue	-1,1	1
Olivar	-1,1	1
Palmilla	-1,0	1
Peralillo	-1,0	1
Placilla	-0,9	1
Nancagua	-0,9	1
Paredones	-0,9	1
Rancagua	-0,8	1
Cónico	-0,8	1
Lolol	-0,8	1
Graneros	-0,7	1
Requinoa	-0,6	1
Machalí	-0,6	1
San Fernando	-0,5	1
Chimbarongo	-0,5	1
Pumanque	-0,4	1
San Vicente	-0,4	1
Coltauco	-0,4	1
Malloa	-0,4	1
Quinta de Tilcoco	-0,2	1
Litueche	-0,2	1
Navidad	-0,2	1
Santa Cruz	0,0	2
Chépica	0,0	2
Mostazal	0,1	2
Codegua	0,1	2
Rengo	0,1	2
Peumo	0,2	2
Marchigue	1,4	3
Pichilemu	1,4	3
La Estrella	1,6	3
Región VI	-0,5	1

<b>COMUNA</b>	<b>Variación Estandar (X - Media Nacional) / DsvStand Nacional</b>	<b>Código Categorías Comunas</b>
Teno	-1,0	1
Río Claro	-0,8	1
Curicó	-0,8	1
San Clemente	-0,7	1
Talca	-0,7	1
Villa Alegre	-0,7	1
Hualañé	-0,7	1
Romeral	-0,6	1
Linares	-0,5	1
Yerbas Buenas	-0,4	1
Parral	-0,3	1
Longaví	-0,3	1
Retiro	-0,3	1
Sagrada Familia	-0,3	1
Cauquenes	-0,1	1
Vichuquén	-0,1	1
Molina	0,0	2
Maule	0,0	2
San Javier	0,0	2
Empedrado	0,1	2
Constitución	0,2	2
Pencahue	0,2	2
San Rafael	0,3	2
Colbún	0,4	2
Rauco	0,5	2
Pelarco	1,2	3
Curepto	1,2	3
Pelluhue	2,0	3
Chanco	3,2	3
Licantén	5,4	3
Región VII	-0,3	1

COMUNA	Variación Estandar (X - Media Nacional) / DsvStand Nacional	Código Categorías Comunas
Ranquil	-1,3	1
Chillan Viejo	-1,3	1
Alto Biobío	-1,3	1
Tirua	-1,3	1
Hualpén	-1,2	1
Talcahuano	-1,1	1
Ñiquén	-1,0	1
Chiguayante	-1,0	1
Los Angeles	-0,9	1
Chillán	-0,9	1
Penco	-0,8	1
Contulmo	-0,8	1
San Pedro de la Paz	-0,8	1
Concepción	-0,8	1
Coronel	-0,7	1
Cabrero	-0,6	1
Lota	-0,6	1
Curanilahue	-0,4	1
Coihueco	-0,4	1
San Carlos	-0,4	1
Tomé	-0,4	1
Los Alamos	-0,3	1
Hualqui	-0,2	1
Arauco	0,0	2
San Ignacio	0,0	2
Quillón	0,1	2
Nacimiento	0,3	2
El Carmen	0,4	2
Tucapel	0,4	2
Santa Juana	0,4	2
Mulchén	0,4	2
Cañete	0,5	2
Lebu	0,5	2
Laja	0,6	2
Bulnes	0,6	2
Yumbel	0,6	2
Quilleco	0,7	2

Pemuco	0,8	2
Coelemu	0,8	2
Florida	0,8	2
Santa Bárbara	0,8	2
Pinto	0,9	2
San Nicolás	0,9	2
Yungay	1,1	3
Negrete	1,2	3
Portezuelo	2,1	3
Trehuaco	2,2	3
Quirihue	2,2	3
Ninhue	2,4	3
Cobquecura	2,5	3
Quilaco	3,3	3
Antuco	3,4	3
San Fabián	3,7	3
San Rosendo	6,5	3
Región VIII	-0,5	1

COMUNA	Variación Estandar (X - Media Nacional) / DsvStand Nacional	Código Categorías Comunas
Cholchol	-1,3	1
Nueva Imperial	-1,2	1
Cunco	-1,1	1
Curarrehue	-0,9	1
Temuco	-0,8	1
Padre las Casas	-0,7	1
Carahue	-0,5	1
Lonquimay	-0,4	1
Lautaro	-0,2	1
Villarrica	-0,1	1
Vilcún	-0,1	1
Angol	0,0	2
Freire	0,0	2
Teodoro Schmidt	0,1	2
Victoria	0,2	2
Galvarino	0,4	2
Lumaco	0,6	2
Toltén	0,6	2
Renaico	0,7	2

Saavedra	0,9	2
Collipulli	0,9	2
Pitrufquén	0,9	2
Curacautín	1,0	2
Purén	1,1	3
Loncoche	1,1	3
Los Sauces	1,1	3
Pucón	1,2	3
Melipeuco	1,4	3
Gorbea	1,5	3
Perquenco	1,5	3
Ercilla	1,7	3
Traiguén	1,8	3
Región IX	-0,1	1

COMUNA	Variación Estandar (X - Media Nacional) / DsvStand Nacional	Código Categorías Comunas
Puyehue	-1,0	1
Hualaihue	-0,9	1
Dalcahue	-0,7	1
Valdivia	-0,7	1
Osorno	-0,7	1
Puerto Montt	-0,6	1
Chonchi	-0,6	1
San Pablo	-0,4	1
Panguipulli	-0,4	1
Puerto Varas	-0,3	1
Purranque	-0,3	1
San Juan de la Costa	-0,3	1
Corral	-0,2	1
Río Bueno	-0,2	1
Mariquina	-0,1	1
La Unión	-0,1	1
Los Muermos	0,0	2
Llanquihue	0,0	2
Quinchao	0,1	2
Frutillar	0,1	2
Futrono	0,1	2
Los Lagos	0,2	2
Quellón	0,2	2
Calbuco	0,3	2
Ancud	0,3	2

<b>Paillaco</b>	<b>0,4</b>	<b>2</b>
<b>Mauilín</b>	<b>0,5</b>	<b>2</b>
<b>Curaco de Vélez</b>	<b>0,5</b>	<b>2</b>
<b>Puerto Octay</b>	<b>0,8</b>	<b>2</b>
<b>Puqueldón</b>	<b>0,9</b>	<b>2</b>
<b>Lanco</b>	<b>0,9</b>	<b>2</b>
<b>Castro</b>	<b>1,1</b>	<b>3</b>
<b>Lago Ranco</b>	<b>1,1</b>	<b>3</b>
<b>Río Negro</b>	<b>1,4</b>	<b>3</b>
<b>Fresia</b>	<b>1,6</b>	<b>3</b>
<b>Queilén</b>	<b>2,3</b>	<b>3</b>
<b>Quemchi</b>	<b>2,9</b>	<b>3</b>
<b>Máfil</b>	<b>2,9</b>	<b>3</b>
<b>Chaitén</b>	<b>5,5</b>	<b>3</b>
<b>Futaleufú</b>	<b>7,1</b>	<b>3</b>
<b>Cochamó</b>	<b>7,1</b>	<b>3</b>
<b>Palena</b>	<b>11,4</b>	<b>3</b>
<b>Región X</b>	<b>-0,1</b>	<b>1</b>

<b>COMUNA</b>	<b>Variación Estandar (X - Media Nacional) / DsvStand Nacional</b>	<b>Código Categorías Comunas</b>
<b>Coyhaique</b>	<b>1,0</b>	<b>2</b>
Aysén	1,6	3
Guaitecas	2,7	3
Cisnes	4,6	3
Río Ibáñez	8,6	3
Lago Verde	10,2	3
Chile Chico	11,1	3
Cochrane	13,7	3
O'Higgins	25,2	3
Tortel	35,0	3
<b>Región XI</b>	<b>2,9</b>	<b>3</b>

COMUNA	Variación Estandar (X - Media Nacional) / DsvStand Nacional	Código Categorías Comunas
Torres del Paine	-1,3	1
Timaukel	-1,3	1
Cabo de Hornos	-1,3	1
Antártica	-1,3	1
Punta Arenas	0,2	2
Primavera	1,7	3
Natales	3,3	3
Porvenir	6,0	3
San Gregorio	9,3	3
Laguna Blanca	17,2	3
Rio Verde	33,0	3
Región XII	1,0	2

COMUNA	Variación Estandar (X - Media Nacional) / DsvStand Nacional	Código Categorías Comunas
Puente Alto	-1,2	1
La Florida	-1,2	1
Maipú	-1,2	1
Renca	-1,2	1
Pedro Aguirre Cerda	-1,2	1
El Bosque	-1,2	1
Peñalolén	-1,2	1
La Reina	-1,2	1
Peñaflor	-1,1	1
Estacion Central	-1,1	1
Lo Barnechea	-1,1	1
Huechuraba	-1,1	1
Las Condes	-1,1	1
San Bernardo	-1,1	1
Lo Espejo	-1,1	1
San Joaquín	-1,1	1

Independencia	-1,1	1
Quinta Normal	-1,1	1
La Granja	-1,1	1
La Pintana	-1,1	1
San Ramón	-1,1	1
Recoleta	-1,0	1
Melipilla	-1,0	1
Ñuñoa	-1,0	1
Calera de Tango	-1,0	1
Lo Prado	-1,0	1
Quilicura	-1,0	1
Cerrillos	-1,0	1
Pudahuel	-1,0	1
Cerro Navia	-1,0	1
Paine	-0,9	1
Pirque	-0,9	1
Macul	-0,9	1
Conchalí	-0,9	1
La Cisterna	-0,9	1
Vitacura	-0,9	1
Lampa	-0,9	1
San José de Maipo	-0,9	1
Padre Hurtado	-0,8	1
Curacaví	-0,8	1
Providencia	-0,8	1
Colina	-0,8	1
María Pinto	-0,7	1
Buín	-0,7	1
El Monte	-0,6	1
Isla de Maipo	-0,6	1
Talagante	-0,5	1
San Pedro	-0,5	1
San Miguel	-0,5	1
Santiago	-0,4	1
Alhué	0,1	2
Tiltil	0,1	2
Región RM	-1,0	1



Realizado el mismo cálculo, pero no sobre la población total, sino sobre la población equivalente a los sectores de menores recursos (Primer Quintil de Ingresos Autónomos Regional), las categorías se mantienen:

**Tabla 46:**

Regiones	Tasas Reg OS/100MH (Población Total Regional)	Indicador: Variación Estándar	Categoría	Población Primer Quintil de Ingreso Autónomo Regional	Tasa Of Serv/100000 hab. Del Primer Quintil	Variación Estandar (medida en unidades de DsvSt)
RM	9	-1,0	Falta de Oferta	1.516.311	36,1	-1,02
V	24,2	-0,6	Falta de Oferta	371.239	100,2	-0,59
VI	26,1	-0,5	Falta de Oferta	187.879	108,6	-0,53
VIII	27,3	-0,5	Falta de Oferta	458.795	116,0	-0,48
I	24,6	-0,6	Falta de Oferta	97.195	121,4	-0,44
II	28,3	-0,4	Falta de Oferta	103.622	135,1	-0,35
VII	32,5	-0,3	Falta de Oferta	205.608	143,5	-0,29
IV	35,8	-0,2	Falta de Oferta	136.412	158,3	-0,19
IX	39,2	-0,1	Falta de Oferta	197.851	174,4	-0,09
X	41,1	-0,1	Falta de Oferta	233.840	188,6	0,01
III	55	0,4	Oferta Óptima	65.008	215,4	0,19
XII	76,2	1,0	Oferta Óptima	38.709	297,1	0,74
XI	136,6	2,9	Sobreoferta	19.732	633,5	3,01
<b>Media País</b>	<b>42,8</b>	<b>0,0</b>	<b>Usuarios Potenciales</b>	<b>3.632.201</b>	<b>98,9</b>	<b>-0,59</b>
DesvStd	32,6					
Rango	9 - 136,6					

<b>PROMEDIO</b>	279.400	<b>187</b>
<b>DESVESTAN</b>	<b>392532,2</b>	<b>148,2</b>

(Fuente Elaboración Propia. Ver Anexo: Cobertura Índice Oferta)

En resumen, de acuerdo a este índice, los servicios de justicia faltan o son insuficientes (respecto de la población total y de la potencialmente usuaria) en 10 regiones; serían suficientes en dos (III y XII) y habría una sobreoferta en la XI. En cuanto a las comunas capitales de provincia, la falta o insuficiencia abarcaría el 69% de las mismas, y en cuanto al análisis comunal, la falta o insuficiencia radicaría en 183 (53% de las comunas), sería suficiente en 76 (el 22%) y habría sobreoferta en 87 (25%).

De algún modo, y desde la perspectiva de la población potencialmente usuaria, la insuficiencia de la cobertura ha quedado también establecida en el estudio que hizo la Universidad Católica de Valparaíso en relación a la demanda, al constatar que “*En cuanto a la población usuaria [de las CAJ], de acuerdo a la información estadística, ésta ascendió a 375.000 personas en el año 2004, equivalente al 2,4% de la población nacional y a un 10,3% de la población potencialmente demandante*”<sup>12</sup> Es decir, un 89,7% de la población potencialmente usuaria de las CAJ estaría al margen de la oferta de justicia, sea porque la cobertura no es suficiente, sea porque no ha acudido a las prestaciones que se le ofrecen. O un 82% si se proyectan los usuarios CAJ y PAJ 2004 al 100% de Públicas y Privadas:

<sup>12</sup> Cfr. Resumen Ejecutivo de la Demanda.

<b>USUARIOS POTENCIALES ATENDIDOS Y EXCLUIDOS:</b>	<b>CAJ Y PAJ 2004</b>	<b>USUARIOS PÚBLICAS Estimado: 91,70%</b>	<b>PROYECCIÓN PÚBLICAS Y PRIVADAS 100%</b>	<b>Usuarios potenciales (Primer Quintil Ingreso Autónomo)</b>	<b>% Usuarios Potenciales Atendidos</b>	<b>% Usuarios Potenciales Excluidos</b>
	542.408	600.000	654.308	3.632.201	<b>18,0</b>	<b>82,0</b>

(Fuente: Elaboración Propia)

## MEDICIÓN DE SATISFACCIÓN Y GESTIÓN

En cuanto a las variables Evaluación de la Satisfacción de los usuarios y Herramientas de Gestión, analizado el conjunto de unidades de análisis públicas y privadas, Un 55% del total y un 58% de los que efectivamente respondieron, dieron una respuesta afirmativa:

**Tabla 47:**  
**¿Miden satisfacción?**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Sí	35	54,7	58,3	58,3
	No	25	39,1	41,7	100,0
	Total	60	93,8	100,0	
Missing	99	4	6,3		
Total		64	100,0		

(Fuente: Elaboración Propia)

En lo que respecta a medición de la gestión, un 61% del total y un 64% de los que respondieron esta pregunta, lo hicieron afirmativamente:

**Tabla 48:**  
**¿Miden gestión?**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Sí	39	60,9	63,9	63,9
	No	22	34,4	36,1	100,0
	Total	61	95,3	100,0	
Missing	99	3	4,7		
Total		64	100,0		

(Fuente: Elaboración Propia)

Ello implica que en torno al 40% de las instituciones públicas y privadas, no miden ni la satisfacción de sus usuarios ni la gestión.

Si se observan por separado Públicas y Privadas, la situación es mejor en las Públicas: que en las Privadas. El 79% de las que respondieron la pregunta miden satisfacción y el 88% la gestión. En el caso de la Privadas, es el 37,5 y el 44% respectivamente.

**Tabla 49: Públicas**

¿Miden satisfacción?

		Frecuencia	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Sí	26	72,22	78,78	78,78
	No	7	19,44	21,21	100
	Total	33	91,66	100	
Missing	99	3	8,33		
Total		36	100		

(Fuente: Elaboración Propia)

**Tabla 50: Públicas**

¿Miden gestión?

		Frecuencia	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Sí	30	83,33	88,23	88,23
	No	4	11,11	11,76	100
	Total	34	94,44	100	
Missing	99	2	5,55		
Total		36	100		

(Fuente: Elaboración Propia)

**Tabla 51: Privadas**

¿Miden satisfacción?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Sí	12	36,4	37,5	37,5
	No	20	60,6	62,5	100,0
	Total	32	97,0	100,0	
Missing	99	1	3,0		
Total		33	100,0		

(Fuente: Elaboración Propia)

**Tabla 52: Privadas**

¿Miden gestión?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Sí	14	42,4	43,8	43,8
	No	18	54,5	56,3	100,0
	Total	32	97,0	100,0	
Missing	99	1	3,0		
Total		33	100,0		

(Fuente: Elaboración Propia)

Puede sostenerse entonces que la debilidad en este aspecto está en las instituciones privadas en las que, en torno a un 60% no se mide satisfacción de los usuarios ni la gestión.

## NATURALEZA JURÍDICA

**Tabla 53:**

<b>Tipo de institución</b>	<b>Frecuencia</b>
Privada con personalidad jurídica y sin fines de lucro	31
Privada sin personalidad jurídica y sin fines de lucro	1
Pública	33
Sin respuesta	4
<b>Total</b>	<b>69</b>

(Fuente: Elaboración Propia)

**Tabla 54:**

**Personería jurídica / Fines de lucro**

	<b>Fines de lucro</b>	
	<b>Con</b>	<b>Sin</b>
<b>Con Personalidad Jurídica</b>	0	32
<b>Sin Personalidad Jurídica</b>	1	0
<b>TOTAL</b>	<b>1</b>	<b>32</b>

(Fuente: Elaboración Propia)

Casi la totalidad de las instituciones tiene personería jurídica y no tiene fines de lucro.

## FINANCIAMIENTO INSTITUCIONAL

**Tabla 55**  
**Financiamiento institucional (Públicas y Privadas)**  
**Conjunto de Públicas y Privadas (Frecuencias)**

Tipo de fuente				
	Pública	Privada	Autof	Total
<b>Comunal</b>	17	0	0	17
<b>Prov/Reg</b>	3	1	0	4
<b>Nacional</b>	23	6	3	32
<b>Interacional</b>	1	15	0	16
	<b>44</b>	<b>22</b>	<b>3</b>	<b>69</b>

**Conjunto de Públicas y Privadas (Porcentajes)**

Tipo de fuente				
	Pública	Privada	Autof	Total
<b>Comunal</b>	38,6	0,0	0,0	24,6
<b>Prov/Reg</b>	6,8	4,5	0,0	5,8
<b>Nacional</b>	52,3	27,3	100,0	46,4
<b>Interacional</b>	2,3	68,2	0,0	23,2
	100,0	100,0	100,0	100,0

(Elaboración Propia)

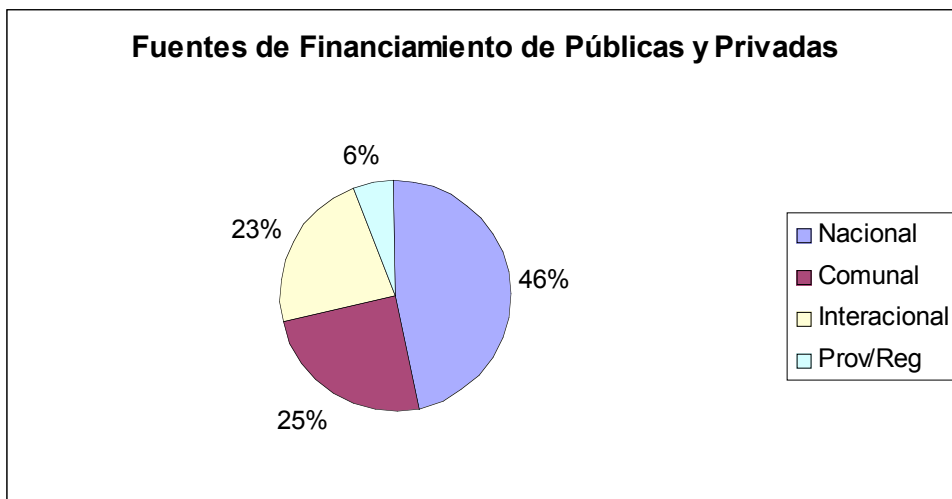
De la Tabla 55 queda evidente, como se observa en la 56e, que el 77% del financiamiento de las instituciones colaboradoras de la Justicia proviene de fuentes del país y sólo un 23% de fuentes internacionales. Los mayores aportes son de fuentes de alcance nacional (46,4%) seguidas por las comunales (24,6%).

**Tabla 56:**

FINANCIAMIENTO		
	Total %	Acumulado
<b>Nacional</b>	46,4	46,4
<b>Comunal</b>	24,6	71,0
<b>Prov/Reg</b>	5,8	76,8
<b>Internacional</b>	23,2	100,0

(Elaboración Propia)

Gráfico 2:



En el caso de las privadas, el orden se mantiene, aunque aumenta el porcentaje de financiamiento internacional:

Tabla 57: Fuentes de Financiamiento de Privadas (Frecuencias)

Territorialidad / Tipo de fuente		Tipo de fuente		Autofinanciamiento	Total
		Pública	Privada		
	Comunal	11			11
	Prov/Reg	1	1		2
	Nacional	6	5	3	14
	Interacional	1	15		16
	<b>Total</b>	<b>19</b>	<b>21</b>	<b>3</b>	<b>43</b>

Tabla 57: Fuentes de Financiamiento de Privadas (Porcentajes)

Territorialidad / Tipo de fuente		Tipo de fuente		Autofinanciamiento	Total
		Pública	Privada		
	Comunal	57,9	0,0	0,0	25,6
	Prov/Reg	5,3	4,8	0,0	4,7
	Nacional	31,6	23,8	100,0	32,6
	Interacional	5,3	71,4	0,0	37,2
	<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

(Fuente: Elaboración Propia)

**Tabla 58:**

<b>PRIVADAS</b>		
<b>FINANCIAMIENTO</b>		<b>Acumulado</b>
Nacional	32,6	32,6
Comunal	25,6	58,1
Prov/Reg	4,7	62,8
Internacional	37,2	100,0
Total	100,0	

(Fuente: Elaboración Propia)

En el caso de las instituciones públicas el financiamiento es exclusivamente del país, manteniéndose el orden Nacional y Comunal como los más aportantes:

**Tabla 59: Financiamiento Instituciones Públicas (Frecuencias)**

<b>Territorialidad / Tipo de fuente</b>				
		<b>Tipo de fuente</b>		<b>Total</b>
		<b>Pública</b>	<b>Privada</b>	
	<b>Comunal</b>	7		7
	<b>Prov/Reg</b>	2		2
	<b>Nacional</b>	22	1	23
	<b>Total</b>	31	1	32

(Fuente: Elaboración Propia)

**Tabla 60: Financiamiento Instituciones Públicas (Porcentajes)**

<b>Territorialidad / Tipo de fuente</b>				
		<b>Tipo de fuente</b>		<b>Total</b>
		<b>Pública</b>	<b>Privada</b>	
	<b>Comunal</b>	22,6	0,0	21,9
	<b>Prov/Reg</b>	6,5	0,0	6,3
	<b>Nacional</b>	71,0	100,0	71,9
	<b>Total</b>	100,0	100,0	100,0

(Fuente: Elaboración Propia)



**Tabla 61:**

<b>Públicas</b>	
<b>Financiamiento</b>	
<b>Nacional</b>	71,9
<b>Comunal</b>	21,9
<b>Prov/Reg</b>	6,3
<b>Total</b>	100,0

(Elaboración Propia)

## Costos para las Instituciones

### COSTO POR SERVICIOS

Cabe señalar que sólo 13 de las 33 instituciones privadas de la muestra, el 39,4% tenía información cierta o estimada para responder esta pregunta. El mayor costo para las instituciones privadas corresponde a Difusión.

**Tabla 62:**  
**Costo por Servicios Prestados (Privadas):**

Frecuencia de Instituciones Privadas que declararon tener costos en estos servicios:			
Servicio	Sí	No	Total
Difusión	69,2	30,8	100
Educación	38,5	61,5	100
OyD	30,8	69,2	100
A Judicial	23,1	76,9	100
RAC	7,7	92,3	100
Asesorías	0	100	100

(Fuente: Elaboración Propia)

**Tabla 63:**  
**Costo por Servicios Prestados (Públicas):**

Frecuencia de Instituciones Privadas que declararon tener costos en estos servicios:			
Servicio	Sí	No	Total
Difusión	60	40	100
A Judicial	60	40	100
Educación	50	50	100
RAC	40	60	100
OyD	0	100	100
Asesorías	0	100	100

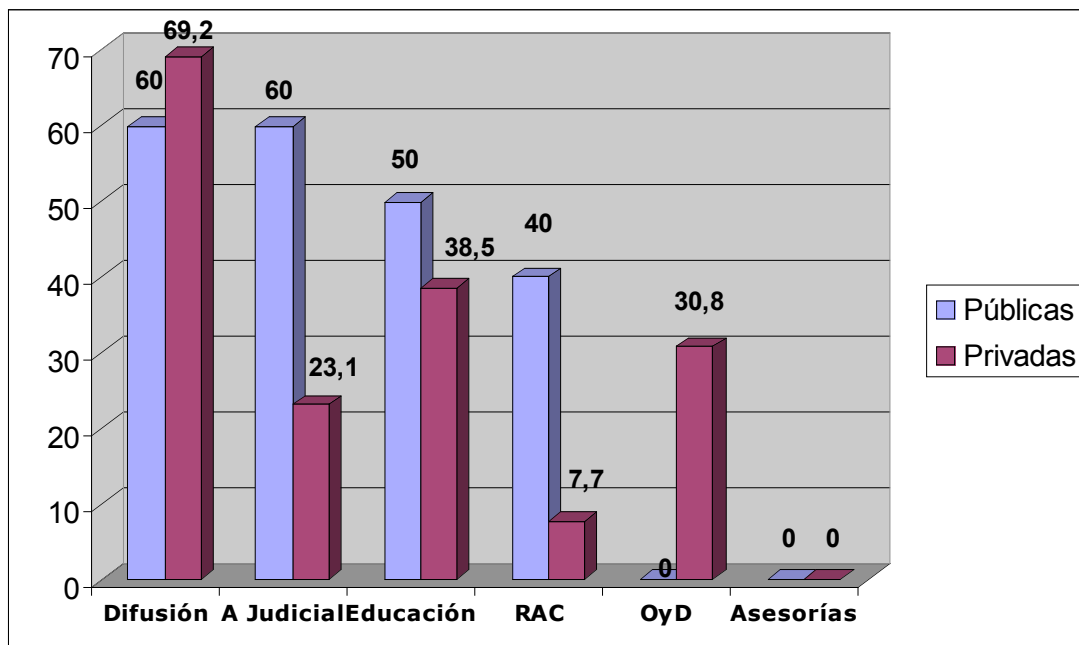
(Fuente: Elaboración Propia)

La mayoría de las privadas declaró costos en Difusión, Educación, e Información y Orientación, que son precisamente los servicios a que más instituciones privadas se dedican.

En el caso de las públicas, sólo 10 de 36 (el 28%) dieron respuesta a esta pregunta. Se observa que la Asistencia Judicial adquiere relevancia, lo que es congruente con la mayor cantidad que tiene oferta de este tipo de prestación.. También adquieren relevancia la Educación y la RAC, en tanto, no hay declaración de costos por Orientación y Difusión.

Gráfico 3:

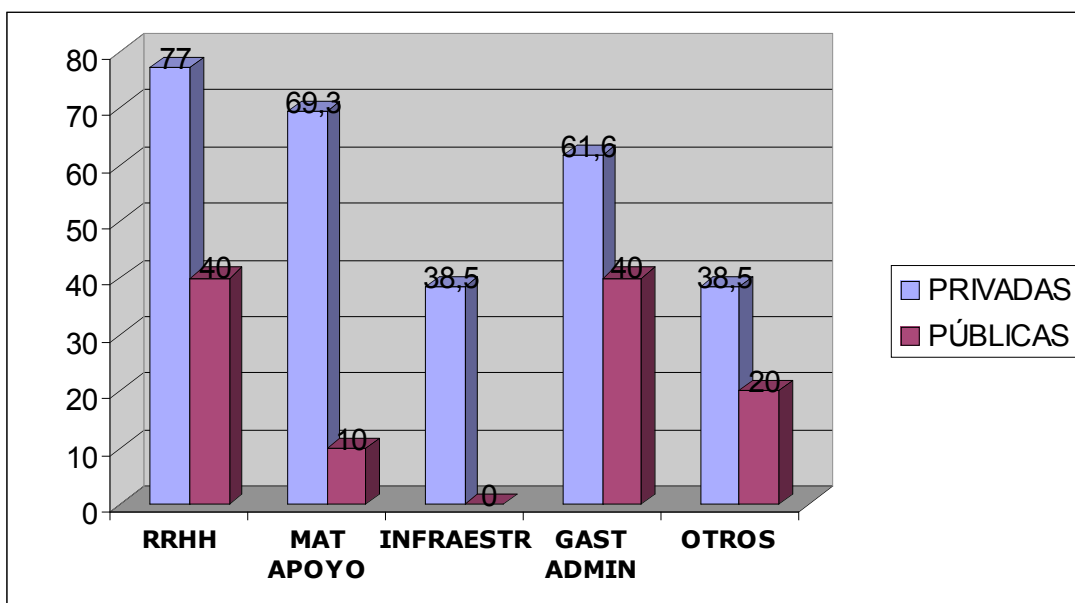
## Costos para la Institución por Servicios



(Fuente: Elaboración Propia)

## COSTO POR ÍTEM DE GASTO

Gráfico 4:



**Tabla 64:**  
**Costo por Ítem de Gasto:**

	PRIVADAS	PÚBLICAS
RRHH	77	40
MAT APOYO	69,3	10
GAST ADMIN	61,6	40
INFRAESTR	38,5	0
OTROS	38,5	20

(Fuente: Elaboración Propia)

Gráfico 4 y de la Tabla 64 se evidencia que el ítem de gastos en el que incurren más instituciones colaboradoras de la Justicia es Recursos Humanos, seguido por Material de Apoyo y Gastos Administrativos, lo que es más propio principalmente de las entidades privadas. En estas últimas también hay un porcentaje importante en el ítem infraestructura.

En las públicas, Recursos Humanos y Gastos Administrativos.

Este hecho parece indicar que una política de Acceso a la Justicia respaldada con recursos financieros suficientes, debe prestar atención a estas áreas de mayor costo. El que se restrinjan gastos por honorarios profesionales y gastos administrativos en concursos públicos y agencias de financiamiento, suele generar problemas y obliga a las entidades privadas, la gran mayoría sin fines de lucro, a mantener profesionales mal pagados y estar en permanentes crisis de sobrevivencia.

## COSTO PARA EL USUARIO

**Tabla 65:**  
**Precio para el usuario por servicio**

		Frecuencia	% n = 64	% n = 57	% Acumulado
	No	53	82,8	93,0	93,0
	Sí	4	6,3	7,0	100,0
	<b>Total</b>	57	89,1	100,0	
Sin Respuesta		7	10,9		
Total		64	100,0		

(Fuente: Elaboración Propia)

Esta tabla es suficiente para observar que el costo para el usuario por la prestación de servicios de Justicia de las entidades públicas y privadas es prácticamente nulo. Más del 90% de los que respondieron declararon ofrecer servicios totalmente gratuitos y la totalidad de las públicas.

## PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN CÁRCELES

**Tabla 66: Públicas y Privadas**  
A Población Penal (Condenados)

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	No	49	76,6	77,8	77,8
	Sí	14	21,9	22,2	100,0
	Total	63	98,4	100,0	
Missing	999	1	1,6		
Total		64	100,0		

(Fuente: Datos Propios)

Consideradas públicas y privadas, sólo el 22 por ciento declaró prestar servicios en cárceles a la población condenada. En el caso de las privadas el porcentaje que prestar servicios en cárceles baja al 12%. De las públicas, un 29% lo hace.

**Tabla 67 Privadas**  
A Población Penal (Condenados)

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	No	28	84,8	87,5	87,5
	Sí	4	12,1	12,5	100,0
	Total	32	97,0	100,0	
Missing	999	1	3,0		
Total		33	100,0		

(Fuente: Datos Propios)

**Tabla 68 Públicas**  
A Población Penal (Condenados)

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	No	24	66,66	70,58	70,58
	Sí	10	27,77	29,41	100
	Total	34	94,44	100	
Missing	999	2	5,55		
Total		36	100		

(Fuente: Datos Propios)

## II - CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Una vez realizada la descripción analítica de la información recolectada sobre Materias Atendidas, Servicios Ofrecidos, Perfil de Usuario y Cobertura, el presente capítulo ofrece un conjunto de conclusiones y propuestas que surgen tanto de su análisis como de la experiencia y reflexión de las instituciones que han realizado este estudio.

### Diagnóstico

Una apreciación diagnóstica general podría sintetizarse en las siguientes hipótesis que nos parecen más relevantes:

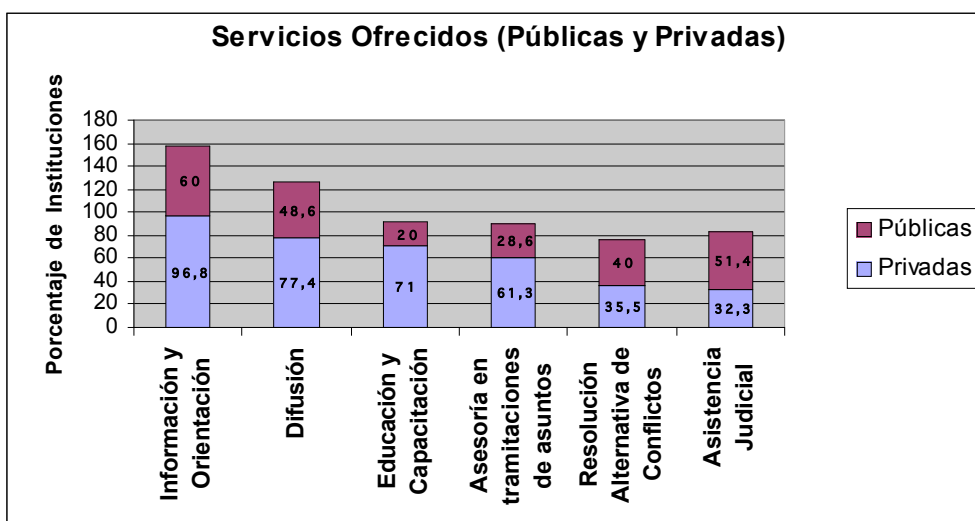
- (1) **Noción restringida de Justicia en instituciones públicas.**- Si se presupone que una alta oferta de Asistencia Judicial en relación con los otros servicios sería indicadora del predominio de una noción de Justicia restringida a lo jurisdiccional, esta noción sería predominante en la mayoría de las instituciones públicas que se ocupan de prestar servicios de justicia a los sectores medios-bajos, pobres e indigentes. En efecto, más de un cincuenta por ciento de las instituciones públicas ofrece Asistencia Judicial (51,4%) con un bajo porcentaje de ellas ofreciendo los otros servicios. Es al mismo tiempo un servicio en que un 60% de las entidades públicas declaró gastar sus recursos. La situación de las privadas es inversa. La mayoría de ellas ofrece servicios socio-jurídicos que implican una noción más amplia de Justicia: Difusión (77,4%), Educación y Capacitación (71%) y Asesoría en Tramitaciones de Asuntos Jurídicos (61%). Menos de la mitad de las privadas y públicas ofrece Resolución Alternativa (o Adecuada) de Conflictos (35,5% privadas versus 40% públicas). La única excepción es Información y Orientación, servicio ofrecido por casi la totalidad de las privadas y más de la mitad de las públicas.

**Tabla 69:**  
**Servicios Ofrecidos por Instituciones Privadas y Públicas**

Servicios Ofrecidos	Privadas	Públicas
Información y Orientación	96,8	60,0
Difusión	77,4	48,6
Educación y Capacitación	71,0	20,0
Asesoría en tramitaciones de asuntos jurídicos	61,3	28,6
Resolución Alternativa de Conflictos	35,5	40
Asistencia Judicial	32,3	51,4

(Fuente: Elaboración Propia)

Gráfico 5:

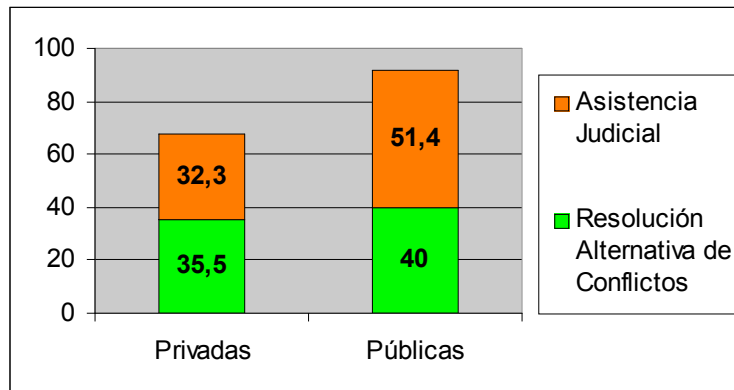


**(2) Predominio de paradigma tradicional aunque en tensión con el emergente.-**

La mayoría de las instituciones y sus funcionarios viven la contradicción contemporánea entre los llamados, por la teoría del Derecho, paradigmas represivo-retributivo (justicia coercitiva, inquisitiva y punitiva) y emergente-restaurativo (justicia centrada en los acuerdos, la reparación, el perdón y el restablecimiento de los lazos sociales). Si se asume que un posible indicador del predominio del paradigma tradicional en las instituciones que ofrecen servicios de Justicia es la Asistencia Judicial, y que un indicador de la presencia en ellas del paradigma emergente es la Resolución Alternativa (o Adecuada) de los Conflictos (RAC), parece predominar todavía el primero, a pesar de que se encuentra actualmente en crisis por la irrupción en las últimas décadas del segundo, y a pesar de que éste en Chile ya es una política de Estado<sup>13</sup>. Esta tensión se puede corroborar con los resultados del estudio, en el que se observa que el 42,4% por ciento del conjunto de instituciones públicas y privadas de la muestra declara ofrecer servicios de Asistencia Judicial y un 38% RAC. Esta contradicción sería mayor en el seno del mundo de las instituciones públicas, en las que predomina la oferta de servicios de Asistencia Judicial, que en el de las privadas, donde hay un mayor equilibrio entre ambos tipos de prestaciones. En el siguiente gráfico esta situación se observa con claridad:

<sup>13</sup> La Reforma Procesal Penal, la Justicia de la Familia, la Campaña de una Justicia de los Acuerdos, son indicadores de esta política de Estado.

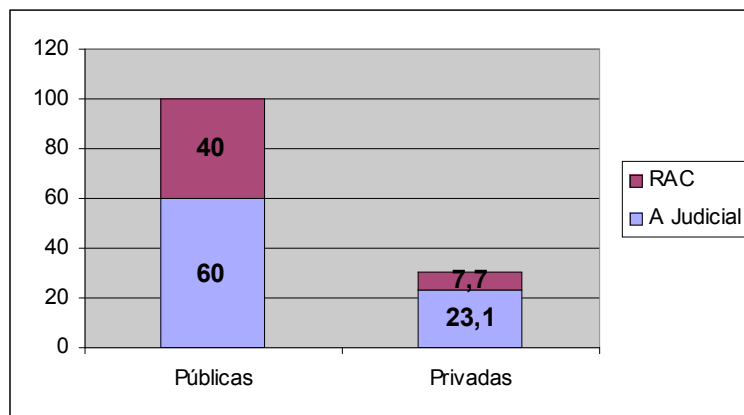
**Gráfico 6:**  
**Asistencia Judicial y RAC (Oferta):**



(Fuente: Elaboración Propia)

Sin embargo, si se observa la relación AJ y RAC desde el punto de vista de los costos que implica para la institución, la relación cambia en las privadas: hay más privadas que gastan en AJ y menos privadas que gastan en RAC. Podría sostenerse que no hay una diferencia significativa entre entidades públicas y privadas a este respecto de la tensión paradigmática. Ello sería también patente en el caso de las clínicas jurídicas que dedicarían más atención a la Asistencia Judicial (patrocinio judicial)<sup>14</sup> que a los otros servicios.

**Gráfico 7:**  
**Asistencia Judicial y RAC (Costos para la Institución):**



(Fuente: Elaboración Propia)

<sup>14</sup> En un sondeo realizado recientemente a 6 Facultades de Derecho, 5 marcaron tanto el patrocinio judicial como las soluciones colaborativas de conflictos, pero no se pudo cuantificar qué peso tienen unas y otras.



- (3) **Cobertura insuficiente de servicios de justicia.**- De acuerdo con una correlación entre las variables “instituciones que prestan servicios de justicia”, los “servicios ofrecidos” y “población”, este estudio elaboró un Índice de Cobertura que observó la correlación en los niveles nacional-regional, provincial y comunal. De acuerdo a este índice, los servicios de justicia faltan o son insuficientes (respecto de la población total) en 10 regiones, serían suficientes en dos (III y XII) y habría una sobreoferta en la XI. En cuanto a las comunas capitales de provincia, la falta o insuficiencia abarcaría el 69% de las mismas, y en cuanto al análisis comunal, la falta o insuficiencia radicaría en 183 (53% de las comunas), sería suficiente en 76 (el 22%) y habría sobreoferta en 87 (25%). De algún modo, y desde otra perspectiva (la de la población potencialmente usuaria) la insuficiencia de la cobertura ha quedado también establecida en el estudio que hizo la Universidad Católica de Valparaíso en relación a la demanda, al constatar que “*En cuanto a la población usuaria [de las CAJ], de acuerdo a la información estadística, ésta ascendió a 375.000 personas en el año 2004, equivalente al 2,4% de la población nacional y a un 10,3% de la población potencialmente demandante*”<sup>15</sup> Es decir, un 89,7% de la población potencialmente usuaria de las CAJ estaría al margen de la oferta de justicia, sea porque la cobertura no es suficiente, sea porque no ha acudido a las prestaciones que se le ofrecen. O un 82% si se proyectan los usuarios CAJ y PAJ 2004 al 100% de Públicas y Privadas:

**Tabla 70: Usuarios Potenciales Atendidos y Excluidos:**

<b>USUARIOS POTENCIALES ATENDIDOS Y EXCLUIDOS:</b>	<b>CAJ Y PAJ 2004 Atendidos</b>	<b>USUARIOS PÚBLICOS ATENDIDOS Estimado: 91,70%</b>	<b>PROYECCIÓN PÚBLICAS Y PRIVADAS ATENDIDOS: 100%</b>	<b>Usuarios potenciales (Primer Quintil Ingreso Autónomo)</b>	<b>% Usuarios Potenciales Atendidos</b>	<b>% Usuarios Potenciales Excluidos</b>
	542.408	600.000	654.308	3.632.201	<b>18,0</b>	<b>82,0</b>

(Fuente: Elaboración Propia)

## Propuestas

Parece necesitarse, tanto respecto de las instituciones públicas y privadas que ofrecen servicios de Justicia, así como de sus funcionarios, que se planifique y ejecute una intervención:

- (1) En el plano Educativo sistemático (Facultades, Escuelas y Carreras de Derecho, Trabajo Social, Periodismo y otras del área de las Ciencias Sociales, en los niveles de pre-grado y post-grado);
- (2) En el plano de la Educación informal y de la Información (Medios de Comunicación Social).

Lo anterior, con el Fin de contribuir a generar en estas instituciones, sujetos sociales y agentes culturales, cambios en dimensiones como las creencias, conocimientos, valores y

<sup>15</sup> Cfr. Resumen Ejecutivo de la Demanda.

actitudes, que contribuyan, de acuerdo a los instrumentos jurídicos internacionales que Chile ha suscrito y ratificado, entre ellos el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)<sup>16</sup>, a lograr:

- (1) Una Visión (en el sentido de objetivo estratégico o ideal de largo plazo) de una sociedad solidaria en todos sus planos, donde todos los derechos sean exigibles, conocidos y ejercidos; una sociedad centrada en el desarrollo integral de las personas con efectos directos tanto en el nivel micro de la vida cotidiana (en la perspectiva del desarrollo a escala humana, individual), como en el nivel de los macro indicadores económicos y genéricos;
- (2) Una Concepción más amplia de la noción de Justicia, la Justicia Integral, definida como la vigencia en una sociedad del conocimiento, exigibilidad y ejercicio de todos los derechos (individuales, civiles, colectivos, económicos, sociales y culturales).
- (3) Una Práctica y Comportamientos institucionales y funcionarios acordes con la visión y concepción descritas, que redunden en un mayor acceso a la Justicia de la población, particularmente de aquella actualmente excluida o marginada total o parcialmente del bien Justicia (sectores medios-bajos, pobres e indigentes).

Una intervención como la descrita es necesaria porque no parece viable lograr una práctica institucional, funcionaria, profesional y personal de una Justicia Integral, en el seno de una sociedad cuyos valores centrales sean de hecho el individualismo, la competitividad a cualquier costo, el desprecio por el otro, la sospecha y temor frente al otro, etc. Es por ello que, además, una intervención Educacional sistemática de largo plazo debiera inclusive abarcar más allá de los campos disciplinarios referidos, la totalidad de los diversos niveles educacionales, transversalizando también los objetivos dirigidos a un cambio cultural de toda la población y así tener mayores posibilidades de que se vaya construyendo progresivamente una sociedad solidaria centrada en el desarrollo integral de las personas.

En lo que respecta a la **Educación Superior** en el campo de las Ciencias Sociales pertinentes ya señaladas, **es necesario desarrollar diagnósticos, planes y gestión para una adecuación curricular que supere visiones estrechas y judicialistas; que se adecuen clínicas y prácticas profesionales para su desarrollo en materias y servicios más amplios que la sola asistencia judicial**, tales como la Información y Orientación, la Difusión, la Capacitación y Educación, y la Resolución Adecuada de los Conflictos.

También se requiere una intervención formativa y reformas en el área de la **Justicia Local**, que abarca el amplio campo de lo comunitario o vecinal, de sus organizaciones territoriales y funcionales, etc., más allá que su actual actuación restringida de hecho a las infracciones del tránsito e incumplimiento de ordenanzas municipales.

En cuanto a los **Medios de Comunicación** —que son generadores en gran medida del llamado “imaginario colectivo” y del llamado “presente social de referencia”, es decir, de las visiones, hechos y opiniones que conformarían el mundo “real”—, en el mediano y corto plazo **debiera implementarse una intervención dirigida a ejecutivos y profesionales, para analizar con ellos, críticamente, su rol, sus prácticas y las consecuencias que de ellas resultan**. En el área de la justicia, el discurso vigente en los

<sup>16</sup> Cfr. Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC): [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a\\_ceschr\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ceschr_sp.htm)

medios se observa orientado a una noción restringida de justicia, e influida y a la vez propagadora del paradigma represivo-retributivo.

Por otra parte, aparece evidente que tanto en instituciones públicas como privadas es necesario estimular, desarrollar y fortalecer en general una mayor dedicación o proporción de sus actividades y recursos hacia la **Resolución Adecuada (Alternativa) de Conflictos**, como una manera de generar la prevención de la vulneración de derechos y producir soluciones colaborativas cuando los conflictos sean manifiestos o declarados y todavía pueda evitarse su paso a una fase jurisdiccional.

Para el logro y mayor eficacia de estas propuestas, **debiera apoyarse para su mayor desarrollo la Red Nacional de Colaboradores de la Justicia (RNCJ) iniciada desde el 2002 por FORJA y el Ministerio de Justicia, en alianza estratégica con otras instituciones, y hoy en proceso de relanzamiento con mayores recursos y como parte de una política del Gobierno.** Los objetivos principales de la Red deberían estar enfocados a los aspectos centrales señalados en el diagnóstico, mediante la **interacción sociedad civil e instituciones públicas, y enfocada hacia los territorios comunales donde se registra mayor falta o insuficiencia de los servicios de Justicia.**

Desde el punto de vista del Perfil del Usuario, queda establecido que este corresponde casi exclusivamente al GSE compuesto por las categorías medio-bajos, pobres e indigentes, con un volumen importante de Mujeres Jefas de Hogar, Obreros y Similares, Empleados, y Micro-Empresarios, aunque el porcentaje de exclusión que se ha constatado (82% de la población media-baja, pobre e indigente) es extremadamente alto. **La Red debiera servir también para racionalizar y ampliar la cobertura, mediante la coordinación de instituciones públicas y privadas.**

Este hecho debería implicar el desarrollo de políticas de Acceso a la Justicia dirigidas preferentemente a la **organización, educación y capacitación de estos sectores poblacionales para que puedan asumir un rol protagónico**, pero también y por sobre todo, cabe recomendar el **desarrollo de políticas de formación y capacitación de los funcionarios, particularmente de las instituciones públicas, de modo que puedan cambiar la tradicional cultura funcionaria asistencialista por otra que valore una efectiva participación y empoderamiento de los ciudadanos.**

A este propósito es pertinente observar las respuestas que los informantes de las instituciones públicas dieron a las preguntas de la variable “Principios que inspiran la prestación y carácter de los servicios”. Los informantes de las instituciones públicas se saben asistencialistas (un 88% calificó así sus prestaciones) y cerca de un 60% afirmó que no buscan la replicabilidad. Sin embargo, queda la impresión —por un alto porcentaje (también cerca del 60%) que respondió que sus servicios son participativas, y más de un 50% que se busca el empoderamiento ciudadano (lo que parece contradictorio con el asistencialismo)— de que **existiría una conciencia en crisis a este respecto, lo que puede ser una oportunidad para una intervención formativa.** Esta contradicción podría estar reflejando una tensión entre paradigmas asistenciales versus participativos al interior del mundo público. En cuanto a la replicabilidad y búsqueda del empoderamiento ciudadano, las respuestas son contradictorias (una mitad dice que sí y la otra que no) lo que podría revelar también tendencias opuestas al interior del conjunto de instituciones estatales, y una

suerte de crisis que puede ser, como se ha señalado, una oportunidad de cambio. Parece evidente que las instituciones privadas buscan la participación, la replicabilidad y el empoderamiento ciudadano, además de la sustentabilidad, con frecuencias rotundas de más del 80 y hasta el 100% en el caso de la búsqueda de la participación. Respecto de la asistencialidad y de la integralidad de los servicios, existe una realidad contradictoria.

Tal el cambio de mentalidad y paradigma que se ha señalado, **podría ser uno de los objetivos de la mencionada Red Nacional de instituciones colaboradoras de la Justicia, en la medida que se propongan estrategias y articulaciones participativas y de replicabilidad, como el Extensionismo Jurídico de Interés Público (EJIP), que podrían tener como efecto de mediano plazo el predominio del paradigma participativo en las instituciones públicas.**

Respecto de lo étnico, en el plano de las propuestas, **la formación y capacitación intercultural de profesionales, técnicos y funcionarios de instituciones privadas y públicas** que prestan servicios de Justicia, es una necesidad que se advierte si se reflexiona sobre las implicancias de las constataciones de este estudio, particularmente dada la general ausentización de los pueblos originarios que se realiza consciente o inconscientemente por parte de las instituciones al no registrar su condición ni tomar en cuenta por lo tanto sus particularidades culturales a la hora de hacerlos partícipes de sus servicios. Ello es relevante, en el caso de la Justicia pues además de las demandas históricas que plantean al resto de la sociedad chilena, poseen, y en particular el pueblo Mapuche, un derecho consuetudinario con autoridades y procedimientos que no han sido debidamente tomados en cuenta por los legisladores ni menos por los operadores a la hora de las reformas al procedimiento penal y a otras materias.

Un comentario general sobre la **necesidad de formación y capacitación de los funcionarios en torno a la diversidad**, surge también al constatar la casi total ausentización de los homosexuales en la variable género. Es posible, como alguien comentó, que haya sido una confusión al consultarse en el cuestionario por género y no por sexo, o que al igual que en el caso de los indígenas y de la nacionalidad, no sea un criterio de atención, y por lo tanto no se registra, sin embargo es muy probable que como más arriba se dijo, haya operado algún mecanismo consciente o involuntario de censura social.

Respecto de la dificultad de acceder a la información de las instituciones, cabría sugerir la apertura de **pasantías con el propósito de ordenar, sistematizar y analizar la información que estas instituciones puedan tener, como es el caso de algunas que en las entrevistas para responder al cuestionario señalaron disponer de fichas o registros de sus usuarios, pero no tenerlas sistematizadas.** No sólo estudiantes de Derecho, sino de otras disciplinas de las ciencias sociales, pueden hacer aportes que al mismo tiempo redundarían positivamente en su formación profesional.

Finalmente, cabe expresar la necesidad de **apoyo estatal** a las instituciones privadas mediante fondos concursables y dotación de capacidades técnicas para demostrar el impacto o los resultados que tienen sus acciones, porque a la larga va a ser la única manera que se tendrá de justificar el alcance y sentido de las mismas.

## ANEXOS

- ANEXO 1    Universo Hipotético de Instituciones Públicas
- ANEXO 2    Base de Datos Catastral de Instituciones Públicas y Privadas
- ANEXO 3    Universo Catastral Públicas y Privadas
- ANEXO 4    Cobertura Índice Oferta
- ANEXO 5    Costo para Instituciones