

Los costos de la prisión preventiva en Chile

Autores:

Alejandra Ahumada
Diego Farren
Bernardita Williamson

Edición:

Francisca Werth

Santiago de Chile, diciembre 2008

El sistema de justicia criminal chileno ha sufrido importantes cambios durante la última década. Es así como, mediante la Reforma Procesal Penal (que se comenzó a aplicar progresivamente a nivel territorial a partir del año 2000), se pasó de un sistema inquisitivo, escrito y secreto en su etapa investigativa, a uno acusatorio, oral y público.

El nuevo procedimiento penal tiene tres etapas principales: la investigación, la etapa intermedia cuyo fin es la preparación del juicio y la etapa de juicio oral, que es la fase de enjuiciamiento criminal propiamente tal. Si bien durante el proceso rige como principio general que toda persona tiene derecho a la libertad personal y a la seguridad individual, teniendo como fundamento las razones establecidas en la ley, pueden adoptarse excepcionalmente una serie de medidas cautelares que tienen por objeto asegurar los fines del procedimiento. De ellas, la más severa y restrictiva de derechos es la prisión preventiva.

La reforma procesal penal ha generado importantes efectos en la aplicación de las medidas cautelares, en general y en particular, de la prisión preventiva. El efecto principal es que dejan de ser un efecto casi automático del dictado de la antigua resolución llamada auto de procesamiento (que se elimina), pasando a ser medidas excepcionales cuya procedencia y necesidad se deben demostrar en cada paso por el fiscal.

A partir de la entrada en vigencia de la reforma, las cifras demuestran que, si bien en términos absolutos la cantidad de personas cumpliendo prisión preventiva ha aumentado, la proporción de personas que debe cumplir esta medida en relación al total de imputados ha disminuido en los últimos

años. Sin embargo, en marzo del año 2008 entró en vigencia la ley 20.253, denominada “agenda corta”, la cual, entre otras modificaciones, busca ampliar los criterios de aplicación de la prisión preventiva, lo que hace suponer un posible aumento en la utilización de esta medida.

En este contexto, el objetivo del presente estudio fue estimar los costos directos e indirectos de la prisión preventiva en Chile.

Para realizar la estimación y enfrentar la escasez de información disponible se decidió realizar importantes supuestos simplificadores de la realidad, lo que puede haber producido sesgos al momento de obtener resultados. Es importante mencionar que, si bien algunos de los supuestos utilizados pueden ser debatibles, éstos son los que mejor reflejan la realidad chilena, dada la información a que se tuvo acceso. Debido a esto, se recomienda que para futuros estudios, se realice un análisis de sensibilidad al modelo propuesto, cambiando algunos supuestos presentados en este informe, y perfeccionando así la estimación de costos llevada a cabo.

Adicionalmente, existen ciertos costos, como los costos psicológicos de permanecer privado de libertad que no se han podido cuantificar debido a la dificultad de asignarles un valor monetario.

Los resultados obtenidos en la estimación se presentan en la siguiente tabla:

Resumen de los costos promedio directos e indirectos de la prisión preventiva (en pesos y dólares), año 2007

COSTOS		Pesos chilenos	Dólares norteamericanos ¹	Porcentaje
Costos directos	Justicia Criminal	2.781.577.305	5.323.593	5,8%
	Gendarmería	30.609.225.093	58.582.249	63,3%
	Total	33.390.802.398	63.905.842	69,1%
Costos indirectos	Ingresos	4.674.124.272	8.945.692	9,7%
	Visitas	5.524.543.800	10.573.290	11,4%
	Abogados particulares	7.867.342	15.057	0%
	Costo muerte	4.724.130.012	9.041.397	9,8%
	Total	14.930.665.426	28.575.436	30,9%
Costo total		48.321.467.824	92.481.278	100%

Fuente: elaboración propia.

La tabla anterior muestra que el costo total asociado a la prisión preventiva en Chile es de 48.321 millones de pesos, lo que equivale a 92.481 millones de dólares norteamericanos. Este costo se puede dividir en dos grandes categorías: los costos directos, que representan el 69% del total, y los costos indirectos, los cuales son el 31%. Dentro de la primera categoría, el mayor costo lo incurre Gendarmería, institución que debe cumplir con las labores de mantener y vigilar a quienes están en prisión preventiva. En la categoría de costos indirectos, el costo más relevante es el costo en visitas, el cual incluye el costo monetario de cada visita y el costo de oportunidad de quienes realizan la visita.

Por otra parte, para analizar la conveniencia de aplicar o no la prisión preventiva se consideró necesario distinguir los distintos delitos cometidos por los imputados sometidos a prisión preventiva y los distintos perfiles de estas personas. Sin embargo, el presente estudio sólo pudo satisfacer el primer punto debido a la inexistencia de estudios o información pública que permita contar con una caracterización de la población reclusa en Chile.

En definitiva, estimamos que la utilidad de contar con una estimación de costos para la prisión preventiva, es que constituye una herramienta útil para realizar futuros análisis de costo-efectividad de la medida. Ello, teniendo en cuenta que, en comparación con otras medidas o sistemas de supervisión debidamente implementados, pudiesen asegurar los mismos objetivos que la prisión preventiva, pero con una menor restricción de derechos y, eventualmente a menor costo, tanto para el Estado como para las personas.

El presente estudio es parte de un conjunto de actividades encomendadas por la Open Society Justice Initiative² a Fundación Paz Ciudadana, con el objetivo de estimar los costos directos e indirectos de la prisión preventiva en Chile³.

El tema tratado en este documento adquiere una especial relevancia considerando el importante aumento de la población penitenciaria en Chile. Sin embargo, se debe notar que, a diferencia de otros países latinoamericanos, Chile ha realizado recientemente una importante reforma a su sistema de justicia criminal, con lo cual en los últimos años ha cambiado radicalmente el enfoque dado al procedimiento penal, a la forma de investigar y de juzgar, y específicamente a la manera en que se

1 El dólar norteamericano en relación al peso chileno considerado aquí es de \$522,5/USD y corresponde al tipo de cambio promedio para el año 2007 (fuente: http://si2.bcentral.cl/Basededatoseconomicos/951_455.asp?f=A&cs=TC-OBS-MES).

2 La Open Society Justice Initiative es un programa operativo de la Open Society Institute (OSI), que promueve reformas legales en el terreno de la protección de los derechos humanos, y contribuye al desarrollo de capacidades legales para las sociedades abiertas alrededor del mundo. La Justice Initiative combina actividades de litigación, asesorías legales, asistencia técnica, y la difusión de conocimiento sobre avances en las siguientes áreas prioritarias: anticorrupción, igualdad y ciudadanía, libertad de información y de expresión, justicia internacional, y justicia criminal nacional. Sus oficinas se encuentran en Abuja, Budapest, Londres, Nueva York y Washington DC. Más información sobre la Open Society Justice Initiative puede ser encontrada en: <http://www.justiceinitiative.org/>.

3 Inicialmente el objetivo fue realizar un análisis costo-beneficio de la prisión preventiva, pero en razón de la insuficiencia de la información disponible, se optó por estimar los costos directos e indirectos de la misma, en la medida que fuera posible.

aplican las medidas cautelares tales como la prisión preventiva.

El informe está organizado en seis secciones. La primera de ellas se refiere a los cambios que ha tenido el sistema de justicia chileno luego de la entrada en vigencia -en etapas- de la Reforma Procesal Penal, a partir del año 2000. En ella, se describen brevemente las principales modificaciones en relación con las medidas cautelares y, específicamente, con la prisión preventiva.

La segunda sección contextualiza al país en cuanto a cifras de la población penal que van de lo general a lo particular. Así, se presentan datos sobre la población penal en su totalidad, según sistema al cual pertenecen -sistema abierto y cerrado-, según condición procesal -detenidos, procesados, imputados o condenados- y finalmente, se muestra la evolución de la prisión preventiva durante la última década.

La tercera parte de este estudio se refiere a la metodología y consideraciones generales a tener en cuenta en la estimación efectuada. En la cuarta sección se explica brevemente la estimación de costos, especificando cada uno de los supuestos realizados, así como, las fuentes de información utilizadas en ellos.

Luego, en la quinta parte se encuentra una sección que describe algunas consideraciones que se deben tener al momento de analizar los beneficios de la prisión preventiva y, finalmente, se presentan algunas conclusiones de este estudio.

1. Proceso penal y su evolución en Chile

Con el objeto de entregar un contexto de análisis del presente estudio, es necesario, en primer lugar, hacer una breve descripción de la evolución del procedimiento penal en Chile, y las consecuencias que ello ha tenido en el comportamiento de la prisión preventiva como medida cautelar.

Durante la colonia (que en Chile se inicia a fines del siglo XVI), España instauró, al igual que en el resto de la región, un sistema inquisitivo consagrado en “Las Siete Partidas”⁴ que no fue alterado, en lo sustancial, en el período posterior a la independencia (que en caso de Chile fue en 1810, pero que en general se produjo en los países vecinos durante las primeras décadas del siglo XIX). Ni siquiera con la entrada en vigencia del Código de Procedimiento Penal de 1906 se modifica su estructura, principios e instituciones, aún cuando se trataba de un cuerpo legal completamente nuevo.

4 Las Siete Partidas son un cuerpo normativo dictado en Castilla durante el reinado de Alfonso X (1252-1284) con el objeto de dotar al reino de uniformidad jurídica. Constituyó el legado jurídico más importante y de más amplia vigencia en Iberoamérica.

El procedimiento penal que rigió a partir de la entrada en vigencia de dicho Código y durante todo el resto del siglo XX⁵, estuvo caracterizado por la concentración de atribuciones en el juez del crimen⁶. Por otra parte, el procedimiento operaba en forma escrita y por regla general, disponía el secreto sobre los antecedentes y pruebas recabados, incluso respecto del propio acusado. No obstante el procedimiento tuvo reformas que tendieron a reconocer ciertas garantías y limitar algunas atribuciones policiales y judiciales, las modificaciones no lo alteraron en forma relevante.

El procedimiento penal antiguo, se componía básicamente de dos etapas: sumario y plenario. Durante la etapa del sumario se desarrollaba la parte investigativa propiamente tal, dirigida por el propio juez, donde se acumulaba prácticamente la totalidad de los antecedentes. Ese sumario era secreto y desconocido para las partes, quienes sólo tenían acceso a la evidencia cuando éste se declaraba cerrado y se iniciaba la segunda fase, el plenario, con la cual, teóricamente, comenzaba la fase contradictoria y pública del procedimiento⁷.

Sin embargo, durante el sumario tenía lugar la resolución que en la práctica era la más importante del proceso: el auto de procesamiento. Esta resolución se dictaba cuando se verificaban las siguientes condiciones: 1) que estuviera justificada la existencia del delito que se investiga, y 2) que aparecieran presunciones fundadas para estimar que el inculcado había tenido participación en el delito como autor, cómplice o encubridor⁸. Con el auto de procesamiento, el imputado adquiría formalmente la calidad de parte en el proceso, aun cuando ello no significaba necesariamente que pudiera acceder al contenido del sumario en ese momento para articular su defensa. Además, y lo más relevante para efectos de este estudio, es que al momento de dictar esta resolución el juez debía decidir si sometía al procesado a prisión preventiva o permanecía en libertad. Si es que estimaba que la libertad del imputado constituía un peligro para la seguridad de la sociedad, del ofendido o fuese necesaria la privación de libertad para el éxito de las diligencias del sumario⁹. La práctica habitual de los jueces del crimen era dictar automáticamente la prisión preventiva, pudiendo el procesado obtener su libertad únicamente producto de su solicitud expresa.

5 Hasta el año 2000 en que se inicia su derogación paulatina con la entrada en vigencia de la Reforma Procesal Penal.

6 El juez del crimen es quien investiga, formula los cargos, decide las medidas cautelares aplicables, acusa e incluso cautela las garantías del imputado.

7 Hay que enfatizar que todo el material recopilado en el sumario constituía prueba y no requería necesariamente ser producida en juicio ante las partes y el juez conforme ciertas reglas, para adquirir tal calidad.

8 Artículo 274 del Código de Procedimiento Penal.

9 Artículo 363 del Código de Procedimiento Penal.

De esta forma, una de las principales críticas al sistema se basaba en el hecho de que el auto de procesamiento constituía una sentencia adelantada. La concentración de funciones en la persona del juez, el secreto del sumario, las exigencias de convicción para su dictado y la consecuencia inmediata de la prisión preventiva, tenían como efecto que todas las pruebas disponibles se reunían en la fase del sumario que antecede el auto de procesamiento, y determinaban en su mayor parte los resultados del proceso. Sin considerar siquiera los problemas de principios, de diseño y conceptuales del procedimiento antiguo y sin todavía abordar la discusión acerca de si el plenario fuese o no una etapa genuinamente contradictoria y pública, lo cierto es que esta última fase era de muy escasa relevancia tanto para la investigación como para la defensa del imputado.

Las características del procedimiento penal antiguo que se han expuesto brevemente, explican que durante la vigencia de dicho procedimiento, un alto porcentaje de la población penal se explicaba por efecto de la aplicación de la prisión preventiva. Así es como, en el año 2000, el 48,5% de la población penal en Chile estaba compuesta por personas privadas de libertad que esperaban sentencia¹⁰, cifra que desciende notoriamente hacia 2007 (con siete años de operación del nuevo procedimiento y vigente en todas las regiones de Chile), en que el 22,7% de la población reclusa corresponde a detenidos, procesados o imputados.

El Código Procesal Penal, que sustituyó al antiguo Código de Procedimiento Penal, y que instaura un procedimiento acusatorio y público, regula la prisión preventiva, básicamente sobre los mismos requisitos del anterior para el dictado de auto de procesamiento y prisión preventiva. Estos requisitos se encuentran consagrados en la primera parte del artículo 140 del Código Procesal Penal y se detallan más adelante.

Aunque en el nuevo Código los requisitos de la prisión preventiva sean idénticos a los del antiguo sistema, hay que entender que esto se da en un contexto completamente diferente: con un juez imparcial ante quien el Ministerio Público (organismo antes inexistente y que es el titular de la facultad de perseguir penalmente los delitos en nombre del Estado y dirigir la investigación) debe *formalizar* la investigación: es decir, exponer en primer lugar la seriedad de los cargos determinados que enfrenta el imputado en términos de que el fiscal pueda prever que llevará adelante el juicio con probabilidades ciertas de éxito, y, por otra parte, debe *justificar la necesidad de cautela*, para su ponderación judicial. Todo lo anterior en una audiencia, en presencia del

imputado y su defensa, donde previo a la resolución se abre un debate en que son oídas las partes.

Como puede notarse, no debe tratarse de un juicio anticipado, sino tan sólo de una presentación preliminar de antecedentes, los que no se examinan en detalle, sino que permiten advertir la presencia de un caso que debe ser conocido y fallado en juicio y que además requiere el resguardo de ciertos objetivos precisos y determinados establecidos por la Constitución y la ley. Lo anterior, con el objeto de avanzar al juicio y prepararlo, en lo posible, con la mínima restricción de derechos del imputado.

Por otra parte y como complemento de lo anterior, el nuevo procedimiento, como se explicará en detalle más adelante, introdujo un nuevo catálogo de medidas cautelares personales, inexistente hasta entonces, que permite, diversificar la intensidad de la restricción de los derechos que involucran las medidas cautelares. Éstas, sin embargo, han mostrado una muy baja eficacia, principalmente porque no ha habido una adecuada implementación práctica que permita un resguardo eficaz de los intereses o derechos que se pretenden proteger, por lo que su aplicación es permanentemente cuestionada por la opinión pública.

Con todo, según las cifras de composición de la población penal que ya se han citado y las estadísticas que se presentarán más adelante, se puede advertir que efectivamente el nuevo procedimiento ha satisfecho uno de los propósitos de la Reforma, que justamente tenía relación con la aplicación racional de la prisión preventiva, preservando su característica de medida cautelar y quitándole la connotación de penalización informal.¹¹

2. Descripción del procedimiento penal chileno e instituciones involucradas

Como ya se ha dicho, el sistema penal en Chile ha evolucionado sustancialmente durante la última década. La implementación de la Reforma Procesal Penal a lo largo del país, se hizo en forma gradual, en cinco etapas, debido a razones técnicas y presupuestarias. Respecto a las primeras, el nuevo proceso implicó un gran esfuerzo de reclutamiento y capacitación dado que se hizo necesario llenar un alto número de cargos para nuevos funcionarios judiciales, del Ministerio Público y de la Defensoría, que

11 “...En lo fundamental, este rediseño de las medidas cautelares se basa en la afirmación de la excepcionalidad de las mismas y en su completa subordinación a los objetivos del procedimiento. En cuanto a lo primero, el proyecto propone dar plena aplicación a la presunción de inocencia, afirmando que quien es objeto de un procedimiento criminal en calidad de imputado no debe sufrir, en principio, ningún detrimento respecto del goce y ejercicio de todos sus derechos individuales en tanto éstos no se vean afectados por la imposición de una pena.” Mensaje del Poder Ejecutivo a la H. Cámara de Diputados con el cual se envía el proyecto de ley que establece el Código Procesal Penal.

10 Álvarez, P.; Maragunic, A. y Herrera, R. (2007), “Impacto de la Reforma Procesal Penal en la población carcelaria del país”.

asumirían funciones y roles hasta entonces inexistentes. Por otra parte, en cuanto a la inversión, la entrada en vigencia progresiva permitió asumir el costo de instalación del sistema en distintas etapas.

La nueva normativa introdujo cambios fundamentales al sistema de justicia criminal chileno. Entre sus modificaciones, el nuevo código hizo explícito en su texto el principio de presunción de inocencia, derecho que en Chile tiene rango constitucional por el hecho de estar incorporado en tratados internacionales ratificados por el país y que se encuentran vigentes¹². Este principio se establece en artículo 4° del CPP: “Ninguna persona será considerada culpable ni tratada como tal en tanto no fuere condenada por una sentencia firme”, es decir, que el estatuto normal del imputado durante el proceso es el pleno goce de sus derechos constitucionales.

El nuevo procedimiento ordinario penal tiene tres etapas principales: la investigación, la etapa intermedia, cuyo fin es la preparación del juicio, y la etapa de juicio oral, que es la fase de enjuiciamiento criminal propiamente tal.

La etapa de investigación está a cargo de los fiscales del Ministerio Público, ejercida por sí mismos o a través de las policías. Esta actividad está, en general, desprovista de formalidad en términos de que no existen plazos obligatorios y se sujeta a los criterios investigativos que la propia institución haya desarrollado. El control de la investigación lo ejerce el juez de garantía, quien debe resolver los conflictos que se generen en esta etapa, particularmente cuando se afecten derechos individuales del imputado.

Durante esta etapa, la investigación debe judicializarse en caso de que el fiscal lo estime necesario o en caso que se requiera la intervención judicial para la práctica de determinadas diligencias, recepción anticipada de prueba o resolver sobre medidas cautelares. Esta actuación del fiscal es la formalización de la investigación y en ella se realiza una formulación precisa de cargos.

Concluida la etapa de investigación, se procede al cierre de la investigación y se avanza a la etapa preparatoria del juicio oral. El fiscal debe optar entre formular una acusación o proponer un sobreseimiento en caso que no haya reunido antecedentes suficientes. Si se formula acusación, se otorga el derecho a adherir a ella o formular una acusación particular a quienes tengan derecho a hacerlo. Asimismo se otorga al imputado un plazo para la preparación de su defensa. Concluido este plazo se realiza una audiencia de preparación del juicio oral. En esta audiencia se examina la posibilidad de aplicar salidas alternativas o procedimientos abreviados. Si lo anterior no ocurre, se prepara el juicio oral, en cuyo

caso el resultado de la audiencia preparatoria será la determinación de las acusaciones que serán objeto de éste, las partes, el tribunal competente para conocer el juicio y las pruebas ofrecidas por las partes y que el juez de garantía ha declarado admisibles.

El juicio oral se realiza ante un tribunal colegiado compuesto de tres jueces y en forma continua, lo que significa que ante el tribunal oral deberá desarrollarse íntegramente cada proceso hasta su terminación, aunque ello signifique su prolongación en sesiones sucesivas. Ante el tribunal oral debe producirse la prueba ya ofrecida por las partes (con facultades muy limitadas de introducir nueva evidencia en esta fase).

Una vez examinada la prueba, el tribunal debe oír las conclusiones de las partes, conceder la palabra al acusado, si éste desea hacer uso de ella, y retirarse a deliberar, tras lo cual debe entregar la resolución inmediata en cuanto condena o absuelve. Los fundamentos de la decisión y la fijación de la pena se entregarán luego de un plazo.

El procedimiento ordinario constituye la norma general y supletoria en materia de procedimiento penal, es decir, a estas normas se remiten los procedimientos especiales que contempla el Código Procesal Penal en lo no específicamente regulado. Los procedimientos especiales han sido diseñados para proveer de tramitaciones y sentencias rápidas en casos de complejidad baja, que junto a otras formas de término del proceso alternativas, permiten un funcionamiento eficiente del sistema de justicia. En este último tipo de procedimientos, la sentencia es dictada por el propio juez de garantía.

A continuación se describe brevemente cada una de las instituciones involucradas en el proceso penal chileno:

a. Poder Judicial

El nuevo sistema procesal penal entrega a los tribunales orales en lo penal la función de juzgar, cambiando su estructura orgánica por tribunales colegiados compuestos por tres jueces profesionales. Los miembros de tribunal oyen los antecedentes que expone el Fiscal y la defensa del imputado, para luego resolver y determinar la culpabilidad o inocencia del o los acusados. Hay que precisar, eso sí, que en los procedimientos abreviados, esta función se radica en los propios Jueces de Garantía.

Como ya se adelantó durante la etapa de investigación el control de la instrucción está a cargo del juez de garantía, quien tiene encomendado la protección de los derechos de los intervinientes en el proceso, especialmente las garantías del imputado y decidir sobre la procedencia y aplicación de las medidas cautelares, así como resolver los conflictos suscitados entre las partes durante esta fase del proceso.

¹² Artículo 5 n°2 de la Constitución Política de la República de Chile.

Los recursos o vías de impugnación de las resoluciones que contempla el procedimiento penal son conocidos y resueltos por las cortes de apelaciones y por la Corte Suprema, que son los tribunales superiores del sistema judicial en general, no sólo de la jurisdicción penal.

b. Ministerio Público

Organismo especializado, jerarquizado y autónomo, que concentra la potestad del ejercicio de la persecución penal pública a nombre del Estado. Su función principal es dirigir en forma exclusiva la investigación de los hechos constitutivos de delito, los que determinen la participación punible y los que acrediten la inocencia del imputado. Asimismo, según la ley, le corresponde la adopción de las medidas para proteger a las víctimas y a los testigos. Está conformado por el fiscal nacional, fiscales regionales y fiscales adjuntos.

Dentro de las funciones que competen al Ministerio Público se encuentran las siguientes:

- i. investigación de los delitos y persecución penal en representación de la comunidad;
- ii. dirección de la actuación de la policía durante la fase de investigación;
- iii. presentar la acusación y sostener la acción penal, y
- iv. adoptar las medidas de protección a víctimas y testigos.

Por su parte, las causas que el Ministerio Público debe investigar pueden ser con o sin imputado conocido.

c. Defensoría Penal Pública

Servicio público descentralizado funcionalmente y desconcentrado territorialmente, sometido a la supervigilancia del Ministerio de Justicia, cuyo fin es proporcionar defensa penal a los imputados. La Defensoría forma parte de un sistema mixto público privado de prestación de defensa, es decir, el sistema de defensa está compuesto por un conjunto de defensores institucionales y por personas jurídicas o naturales, seleccionadas a través de licitaciones.

En definitiva, el modelo de justicia chileno parte de la base de una separación entre las tareas de investigación y juzgamiento. Para cumplir con esto, el nuevo procedimiento está compuesto, básicamente, por cuatro intervinientes: fiscal, defensor, juez de garantía y tribunal oral en lo penal.

Por otra parte, como institución pública relacionada con el sistema penal, es necesario tener claridad sobre las funciones y atribuciones de otro servicio también asociada a las consecuencias de las acciones penales: la **gendarmería de Chile**. Esta es una institución especializada, dependiente del Ministerio

de Justicia, que tiene por finalidad atender, vigilar y asistir a las personas que han sido detenidas, sometidas a prisión preventiva, condenadas (tanto a penas privativas de libertad como penas alternativas a la reclusión) o que cumplen medidas de apremio. Además parte de su misión institucional es la contribución a la reinserción social de las personas que se encuentran bajo su custodia. Gendarmería dirige todos los centros penitenciarios del país (tanto cárceles como centros en que se controlan las penas que se cumplen en libertad o con reclusión parcial) sea que éstos sean establecimientos públicos o establecimientos que funcionen bajo el modelo concesionado.

En cuanto los recintos penitenciarios existentes en Chile, tradicionalmente su régimen administrativo era de carácter completamente público. Sin embargo, recientemente, en el año 2002 el gobierno impulsó la participación de privados en la construcción y administración de los mismos a través de un programa de cárceles concesionadas que estableció la construcción de 10 establecimientos penitenciarios los cuales aumentarían la capacidad del sistema en 16.000 plazas. En los establecimientos concesionados, son los privados quienes se encargan de las funciones de diseño, financiamiento y construcción, permitiendo así contar con estándares más modernos. Adicionalmente, la prestación de servicios penitenciarios tales como alimentación, salud, aseo y oferta de programas de reinserción social queda en manos de la concesionaria. Por su parte, las funciones de administración y vigilancia quedan a cargo de Gendarmería.

3. Medidas cautelares en el proceso penal

Durante el curso del proceso y conforme al principio de la presunción de inocencia, el imputado tiene derecho al goce en plenitud de sus derechos constitucionales. Sin embargo, un proceso penal requiere de un espacio de tiempo para su desarrollo, en el que puede surgir la necesidad de limitar el ejercicio de éstos derechos con el objeto de asegurar tanto el adecuado curso del proceso como el cumplimiento de la sentencia, tanto en su aspecto penal como respecto de las consecuencias civiles que imponga. Esta forma de coerción o excepción al estatuto general de los derechos del imputado es lo que conocemos como medidas cautelares.

Las medidas cautelares pueden ser reales o personales. Las reales tienen que ver con las limitaciones de las facultades administración o de disposición del patrimonio del imputado con el objeto de asegurar el resultado de las acciones civiles derivadas del delito o incluso el resultado de las acciones penales cuando la pena esperable para el delito sea de contenido patrimonial.

Por otra parte, existen las medidas cautelares personales que son aquellas restrictivas de la

libertad personal. La más intensa de éstas es la prisión preventiva, sin embargo existe un catálogo de otras medidas cautelares personales de aplicación preferente, cuando el objetivo buscado pueda lograrse con restricciones a la libertad de una menor intensidad. A continuación se presenta la lista de medidas cautelares existentes:

- a. la prohibición de libertad, total o parcial, en su casa o en la que el propio imputado señalare;
- b. la sujeción a la vigilancia de una persona o institución determinada;
- c. la obligación de presentarse periódicamente ante el juez o ante otra autoridad que se determine;
- d. la prohibición de salir del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el tribunal;
- e. la prohibición de asistir a determinadas reuniones, recintos o espectáculos públicos, o de visitar determinados lugares;
- f. la prohibición de comunicarse con personas determinadas;
- g. la prohibición de aproximarse al ofendido o a la familia.

Estas medidas son acumulables, es decir, puede aplicarse más de una de ellas y deben ser decretadas en audiencia, a petición del fiscal, del querellante o de la víctima. Asimismo los imputados sólo durarán en la medida mientras subsista la necesidad de su aplicación.

Con el nuevo Código Procesal Penal, las medidas cautelares personales (particularmente la prisión preventiva, ya que el resto del catálogo no existía en el antiguo sistema), dejan de ser un efecto casi automático del dictado del auto de procesamiento, el que se elimina, pasando a ser medidas excepcionales cuya procedencia y necesidad se deben demostrar en cada caso por el fiscal.

Las medidas cautelares se deben solicitar posteriormente a la formalización de la investigación, de manera tal que el imputado está enterado de los delitos que se le atribuyen y, en consecuencia, puede hacer valer derecho y garantías. Estas medidas son discutidas en una audiencia, en la que deben estar presentes todos los intervinientes ante un juez de garantía y deben ser invocadas y acreditadas por el fiscal.

4. Regulación de la prisión preventiva

La prisión preventiva es la medida cautelar que compromete en mayor medida la libertad de la persona, por lo que exige especiales resguardos en su regulación legal.

Como se ha dicho, en el sistema judicial antiguo, la prisión preventiva era una consecuencia, casi ineludible del auto de procesamiento. En el nuevo Código Procesal Penal, la forma de aplicar esta medida cambia porque ya no es una consecuencia directa

del dictado de una resolución. Adicionalmente, el nuevo código establece límites a la utilización de la prisión preventiva, en función de un criterio rector denominado principio de proporcionalidad. Éste establece que la aplicación de esta medida debe ser proporcional a la gravedad del delito, las circunstancias de su comisión y la sanción probable, es decir, la privación de libertad no puede ser superior a la pena esperable. A esto se suma el carácter netamente excepcional de la prisión preventiva (y de las medidas cautelares, en general) en cuanto a que no es una medida que necesariamente deba adoptarse, sino que sólo debe ordenarse cuando sea funcional y enteramente necesaria para conseguir un fin específico. Relacionado con esto está la provisionalidad, por la cual las medidas cautelares deben ser únicamente mantenidas durante el tiempo que subsistan los motivos que dieron origen a su aplicación.

El principio general consagrado en el artículo 19 número 7 de la Constitución Política, es que toda persona tiene derecho a la libertad personal y a la seguridad individual. En concordancia con ello, el título primero del libro primero del Código Procesal Penal, referido a los principios básicos, recoge expresamente esta garantía constitucional en su aplicación al proceso penal. Por otra parte, el artículo 139 del Código Procesal referido a la prisión preventiva, señala que “la prisión preventiva sólo procederá cuando las demás medidas cautelares personales fueren insuficientes para asegurar las finalidades del procedimiento”.

Según el artículo 140 del nuevo Código Procesal Penal, los requisitos para decretar la prisión preventiva son:

“Artículo 140: *Requisitos para ordenar la prisión preventiva.* Una vez formalizada la investigación, el tribunal, a petición del ministerio público o del querellante, podrá decretar la prisión preventiva del imputado siempre que el solicitante acredite que se cumplen los siguientes requisitos:

- a. que existen antecedentes que justifiquen la existencia del delito que se investigare;
- b. que existen antecedentes que permitieran presumir fundadamente que el imputado ha tenido participación en el delito como autor, cómplice o encubridor; y
- c. que existen antecedentes calificados que permitieran al tribunal considerar que la prisión preventiva es indispensable para el éxito de diligencias precisas y determinadas de la investigación, o que la libertad del imputado es peligrosa para la seguridad de la sociedad o del ofendido, o que existe peligro de que el imputado se de a la fuga, conforme a las disposiciones de los incisos siguientes.”

El Código Procesal Penal además agregaba ciertos criterios para evaluar la necesidad de cautela en las

hipótesis descritas en la última causal: “Se entenderá especialmente que la prisión preventiva es indispensable para el éxito de la investigación cuando existiere sospecha grave y fundada de que el imputado pudiere obstaculizar la investigación mediante la destrucción, modificación, ocultación o falsificación de elementos de prueba; o cuando pudiere inducir a coimputados, testigos, peritos o terceros para que informen falsamente o se comporten de manera desleal o reticente.

Para estimar si la libertad del imputado resulta o no peligrosa para la seguridad de la sociedad, el tribunal deberá considerar especialmente alguna de las siguientes circunstancias: la gravedad de la pena asignada al delito; el número de delitos que se le imputare y el carácter de los mismos; la existencia de procesos pendientes; el hecho de encontrarse sujeto a alguna medida cautelar personal, en libertad condicional o gozando de algunos de los beneficios alternativos a la ejecución de las penas privativas o restrictivas de libertad contemplados en la ley; la existencia de condenas anteriores cuyo cumplimiento se encontrare pendiente, atendiendo a la gravedad de los delitos de que tratasen, y el hecho de haber actuado en grupo o pandilla.

Se entenderá que la seguridad del ofendido se encuentra en peligro por la libertad del imputado cuando existieren antecedentes calificados que permitieren presumir que éste realizará atentados en contra de aquél, o en contra de su familia o de sus bienes”¹³

No obstante, y producto de un acuerdo de seguridad pública entre el gobierno y la oposición, en marzo de 2008 entró en vigencia la Ley 20.253, llamada comúnmente “agenda corta antidelincuencia”. Entre otras materias esta ley tuvo entre sus objetivos específicos la ampliación de los criterios de aplicación de la prisión preventiva. Es así como en la normativa reproducida se modificaron los citados criterios de evaluación, agregando el siguiente párrafo:

“Se entenderá especialmente que la libertad del imputado constituye un peligro para la seguridad de la sociedad, cuando los delitos imputados tengan asignada pena de crimen en la ley que los consagra; cuando el imputado hubiere sido condenado con anterioridad por delito al que la ley señale igual o mayor pena, sea que la hubiere cumplido efectivamente o no; cuando se encontrare sujeto a alguna medida cautelar personal, en libertad condicional o gozando de alguno de los beneficios alternativos a la ejecución de las penas privativas o restrictivas de libertad contemplados en la ley.”

La introducción de estas modificaciones por parte de la Ley 20.253 podrían limitar en forma importante la valoración judicial de los hechos a la hora de decidir sobre la prisión preventiva, y, no obstante ser

una modificación a la ley muy reciente, podría provocar en el futuro cierto crecimiento en el porcentaje de imputados sometidos a prisión preventiva.

Por otra parte, y en lo que tiene relación con la tramitación de esta medida cautelar, la prisión preventiva puede solicitarse verbalmente en la audiencia de formalización de la investigación, en la audiencia de preparación de juicio oral o en la audiencia de juicio oral. También puede solicitarse en cualquier etapa de la investigación, respecto del imputado contra quien esta se haya formalizado, en una audiencia especialmente fijada para este efecto. La presencia del imputado y su defensor es un requisito de validez de la audiencia en que se resuelva la solicitud de prisión preventiva.

Cabe hacer notar que la resolución que ordena o rechaza la prisión preventiva es modificable de oficio o a petición de cualquiera de los intervinientes en cualquier estado del procedimiento, para dejar sin efecto la prisión preventiva o para sustituirla por otra medida cautelar personal o por una caución económica cuando ello proceda conforme a la ley. Además, luego de transcurridos seis meses desde que se ha decretado la prisión preventiva, el tribunal necesariamente debe citar a una audiencia con el objetivo de considerar su cesación o prolongación.

En cuanto a los límites temporales de la prisión preventiva, además del principio básico de temporalidad que importa que la prisión preventiva sea efectiva sólo en cuanto subsistan las circunstancias que la motivaron, la ley dispone también que, cuando la duración de la prisión preventiva hubiere alcanzado la mitad de la pena privativa de libertad que se pudiere esperar en el evento de dictarse sentencia condenatoria, o de la que efectivamente se hubiere impuesto existiendo recursos pendiente, el tribunal necesariamente debe citar de oficio a una audiencia para considerar su cese o continuación.

La ley establece además que el imputado debe ser tratado en todo momento como inocente por lo que la prisión preventiva se debe cumplir de manera que no adquiera las características de una pena. Esto tiene algunas implicancias para Gendarmería de Chile, que tiene la obligación de mantener segregadas las personas privadas de libertad por estar sometidas a prisión preventiva, de la población condenada general.

5. Otras formas de privación de libertad sin condena

Además de la prisión preventiva, existen otros dos posibles tipos de privación de libertad sin condena penal: detención y arresto nocturno. La primera se refiere a la privación de libertad anterior a la formalización de cargos. Esta es propia de todas las causas en que se sorprenda en delito flagrante y

¹³ Artículo 140 del Código Procesal Penal.

de algunas con orden judicial de detención para el sólo efecto de conducir al imputado a presencia del juez. Legalmente, el período durante el cual el detenido debe permanecer en el recinto policial o de detención en principio no puede exceder las veinticuatro horas. Sin embargo, si el fiscal no cuenta con todos los antecedentes necesarios para formalizar la investigación y/o solicitar medidas cautelares que sean necesarias para suceder a la detención, o si el defensor o el imputado no están presentes en la audiencia, el fiscal puede solicitar una ampliación del plazo de la detención para preparar su presentación de hasta 48 horas más (esto se denomina extensión de la detención¹⁴). Por lo tanto, una persona puede estar un máximo de 72 horas privado de libertad en calidad de detenido.

Por su parte, el arresto nocturno es una medida de apremio para personas que adeudan pensión alimenticia, la cual dictan los tribunales de familia y civiles, con el fin de constituirse en una acción coercitiva para lograr el pago de la deuda. Las personas sujetas a esta medida, no son condenados ni detenidos, ni siquiera son imputados por algún delito, sin embargo cumplen esta medida de apremio bajo la custodia de Gendarmería. Respecto de ésta institución, para 2007 el 0,8% y 0,1% de las existencias promedio anual del sistema cerrado y abierto respectivamente (los cuales se explican a continuación), fueron arrestos nocturnos¹⁵. Sin embargo, debido a que la aplicación del arresto nocturno no es propio de la jurisdicción penal sino civil o de familia, esta medida no será considerada en este estudio.



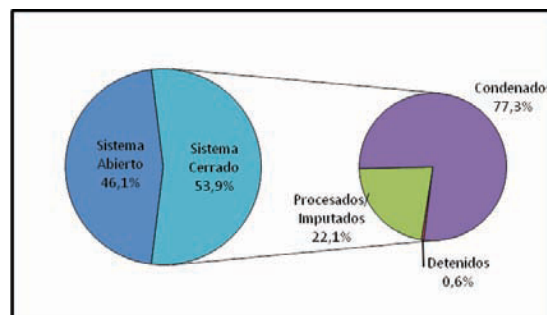
1. Cifras penales generales

En el sistema penitenciario chileno, existen principalmente dos sistemas: el abierto y el cerrado. El primero se encuentra a cargo del cumplimiento de las condenas en el medio libre, es decir, las medidas alternativas a la privación de libertad dictadas por la Ley 18.216, mientras que el sistema cerrado es el que controla a la población con privación de libertad.

Por su parte, existen cuatro condiciones procesales las cuales son: detenidos, procesados, imputados y condenados. Se denomina procesados a la población con causas aún no terminadas que se inician antes de la Reforma Procesal Penal. Los

imputados son quienes esperan condena en el nuevo procedimiento penal. En definitiva, procesados e imputados son las condiciones procesales de quienes cumplen prisión preventiva. Por otra parte, los condenados pueden pertenecer al sistema cerrado o abierto. A continuación se presenta un gráfico en el cual se observa cómo se distribuye la población penal chilena según tipo de sistema y tipo de condición procesal para el año 2007.

Gráfico 1
Población Penal año 2007 por tipo de sistema y condición procesal



Fuente: elaboración propia en base a datos de Gendarmería de Chile.

Entre quienes cumplen penas en el sistema cerrado, hay personas que estando condenadas gozan de beneficios de reinserción intrapenitenciarios como la salida controlada al medio libre o la libertad condicional. En algunos casos, también forman parte de este sistema quienes cumplen con el arresto nocturno como medida de apremio por el no pago de pensión alimenticia¹⁶.

Por su parte, las personas que cumplen penas alternativas a la reclusión (correspondientes a la Ley 18.216) dependen del sistema abierto. Las medidas alternativas son tres: remisión condicional de la pena, reclusión nocturna¹⁷ y libertad vigilada.

Las cifras disponibles indican que, durante el año 2007 el total de personas atendidas por Gendarmería fue de 88.001, de las cuales 42.466 se encontraban reclusas (en condición de detenidos, procesados, imputados o condenados), 43.829 estaban cumpliendo medidas alternativas a la reclusión, 1.285 con beneficios intrapenitenciarios y 421 con arresto nocturno. Esta situación se ve reflejada en el siguiente gráfico:

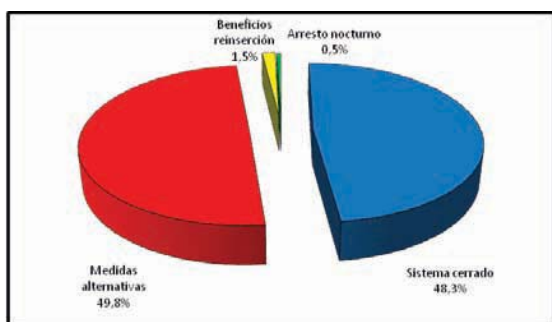
¹⁶ Ver sección II.5, que trata sobre las otras formas de privación de libertad.

¹⁷ Si bien, quienes son condenados a reclusión nocturna dependen del sistema abierto, en general, deben cumplir su condena en los centros privativos de libertad del sistema cerrado.

¹⁴ Artículos 131 y 132, Código Procesal Penal, Libro primero, Título V.

¹⁵ Cifra obtenida del "Compendio estadístico de la población atendida por Gendarmería de Chile 2007".

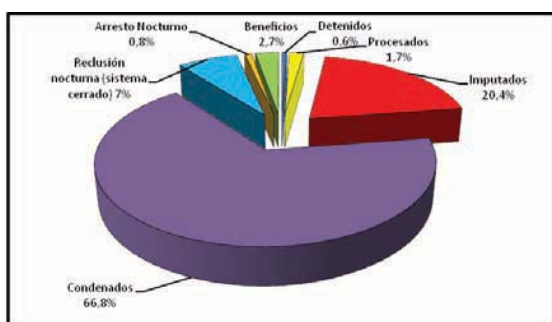
Gráfico 2
Población penal promedio atendida año 2007



Fuente: elaboración propia en base a datos de Gendarmería de Chile.

Por su parte, del total de personas que se encontraban reclusas ese año en los 103 recintos penitenciarios del país, el 66,8% correspondía a condenados¹⁸ y el 22,1% a procesados e imputados, tal como se puede apreciar en el gráfico 3.

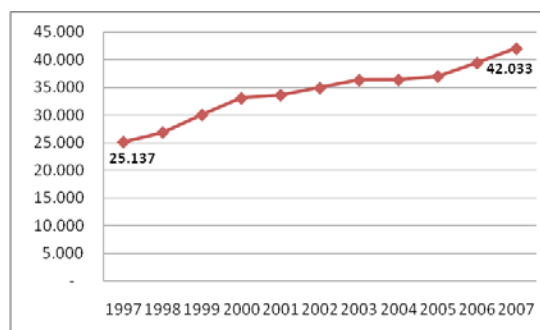
Gráfico 3
Población penal perteneciente al sistema cerrado año 2007



Fuente: elaboración propia en base a datos de Gendarmería de Chile.

Durante la última década la población de personas que se encontraban reclusas aumentó en 67,2%, como se observa en el gráfico a continuación.

Gráfico 4
Evolución de la población reclusa para el período 1997-2007



Fuente: elaboración propia en base a datos de Gendarmería de Chile.

Según cifras internacionales¹⁹, Chile está ubicado en el puesto número 35 del ranking de tasa de reclusos cada 100 mil habitantes, con una tasa de 293 reclusos cada 100 mil habitantes. Por su parte, si se consideran sólo los países sudamericanos, Chile está en el tercer lugar, después de Guayana Francesa y Surinam.

Tabla 1
Tasa de reclusos cada 100 mil habitantes y lugar en el ranking internacional

PAÍS	Tasa	Lugar
Estados Unidos	762	1
Federación Rusa	635	2
Panamá	345	24
Sudáfrica	342	26
Israel	305	32
Chile	293	35
Tailandia	253	45
Brasil	220	53
México	196	60
España	156	82
Argentina	154	84
Inglaterra y Gales	153	85
Perú	144	93
Colombia	138	96
Australia	130	102
China	119	113
Canadá	108	124
Alemania	88	144
Bolivia	82	154

¹⁸ Esta cifra incluye a los condenados al sistema cerrado y al semiabierto. El sistema cerrado corresponde a todos aquellos internos privados de libertad que pernoctan en unidades penales. El sistema semiabierto, por su parte, corresponde a los condenados que deben realizar el cumplimiento de su condena en los Centros de Educación y Trabajo.

¹⁹ Obtenidas del International Center for Prison Studies, King's College, University of London (on line: 11.11.08).

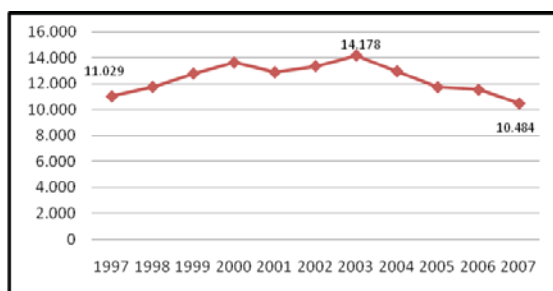
Italia	75	164
Japón	63	177
Andorra	38	196
India	32	203
Congo	22	217

Fuente: International Center for Prison Studies, King's College, University of London (on line: 11agosto de 2009)

2. Cifras sobre prisión preventiva

A continuación se presenta un gráfico que muestra la evolución de los imputados y procesados durante la última década, según datos proporcionados por Gendarmería:

*Gráfico 5
Evolución del número de procesados de imputados durante la última década*

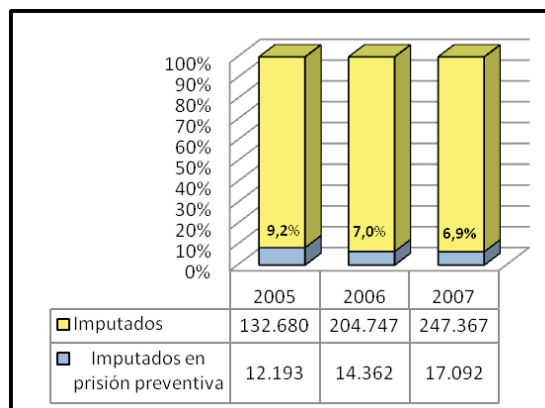


Fuente: elaboración propia en base a datos de Gendarmería

El gráfico anterior muestra un aumento de la población de procesados e imputados para el período 1997-2000, y luego un descenso entre los años 2003 y 2007. Sin embargo, es difícil aislar esta tendencia de los importantes cambios legales introducidos por la Reforma Procesal Penal, ya que debido a ésta, la población de procesados disminuye, mientras que la figura de los imputados aparece con su entrada en vigencia.

A continuación se analiza la población de imputados para los años 2005, 2006 y 2007 que deben cumplir prisión preventiva, en relación con la población total de imputados.

*Gráfico 6
Evolución del número de imputados con prisión preventiva como proporción del total de imputados*

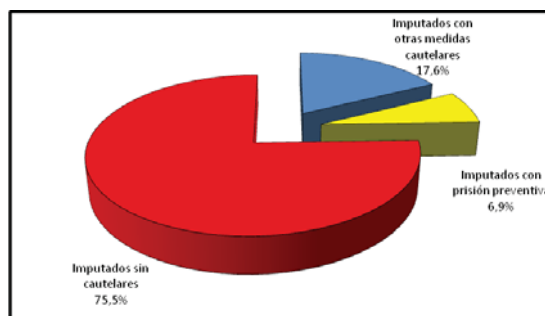


Fuente: elaboración propia en base a datos de la Defensoría

En el gráfico anterior se observa que el número de imputados ha aumentado durante los últimos tres años, lo cual tiene sentido en el contexto de la entrada en vigencia de la Reforma Procesal Penal. Por su parte, la cantidad de personas que debieron permanecer en prisión preventiva también aumentó. Sin embargo, la aplicación de esta medida como proporción del total de imputados ha disminuido, representando el 9,2% sobre el total de imputados el año 2005 y el 6,9% el año 2007.

A continuación se presenta un gráfico con la distribución de las medidas cautelares aplicadas para el año 2007.

*Gráfico 7
Distribución de las medidas cautelares aplicadas a imputados ingresados el año 2007*



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Defensoría Penal Pública

En definitiva, las cifras de la población penal señalan que alrededor de la mitad de la población pertenece al sistema cerrado; y la otra mitad pertenece al abierto. Adicionalmente, el 77% del total de la población del sistema cerrado son condenados y el 22% corresponden a procesados e imputados. El aumento en la proporción de condenados en los

últimos años se atribuye principalmente a los cambios introducidos por la Reforma Procesal Penal.

En cuanto a la población reclusa, tenemos que ésta se ha incrementado sustancialmente durante la última década, alcanzando una tasa de 293 reclusos cada 100 mil habitantes, ubicando a Chile en el lugar número 35 del ranking mundial.

Finalmente, las cifras sobre la aplicación de medidas cautelares arrojan que del total de ingresados al sistema durante el año 2007, el 25% debió cumplir alguna de estas medidas. Específicamente, en el gráfico 7 se observa que del total de imputados, el número de personas que estuvo en prisión preventiva durante el año 2007 representó el 6,9% de la población penal.

El análisis costo-beneficio provee importante información a los actores involucrados sobre la relación existente entre los costos y beneficios alcanzados por una determinada intervención. Si bien este análisis puede ayudar en la toma de decisiones, presenta una importante debilidad debido a que no considera aquellos factores que son importantes pero que no es posible cuantificar monetariamente.

Luego de revisar la literatura referida al análisis costo-beneficio (Lawrence y Mears (2004); Carey y Finigan (2004); Chisholm (2000); DiIulio y Piehl (1995); Cavanagh (1990)); con el objetivo de determinar cuál es la mejor metodología aplicable para el caso específico de la estimación de los costos y beneficios de la prisión preventiva en Chile, se han definido las siguientes etapas:

- Identificar conceptualmente todos los costos y beneficios asociados a la prisión preventiva, sean estos directos o indirectos.
- Estimar los costos, traduciéndolos a unidades monetarias, sólo en aquellos casos en los que se considere factible.
- Estimar los beneficios, en los casos en que sea posible, traduciéndolos a unidades monetarias.
- Comparar la suma de los beneficios monetarios con la suma de los costos monetarios.

Para realizar la estimación antes mencionada se han presentado un conjunto de desafíos que es necesario precisar. El primer desafío que se presenta para identificar y estimar los costos está relacionado con la disponibilidad de información. Por ejemplo, consideramos que sería de gran importancia incluir en nuestro análisis los distintos perfiles de las personas que se encuentran en prisión preventiva, pero Chile no cuenta con tal información.

Un segundo desafío presentado en el estudio se refiere a la importancia de obtener fuentes de información que sean confiables en términos de la validez y calidad de los datos. Se debe considerar que en general, la información disponible en cada

institución ha sido construida con motivaciones y objetivos distintos a los de este estudio.

Los desafíos antes mencionados conducen a que el presente estudio se centre sólo en las dos primeras etapas antes descritas, es decir, en identificar los costos y beneficios y luego, en estimar los costos en la medida de que los antecedentes y datos sean confiables.

Adicionalmente, se debe mencionar que para estimar los costos, en muchos casos es necesario realizar importantes supuestos simplificadores de la realidad, lo que puede producir sesgos al momento de obtener resultados. Finalmente, se debe considerar que, hay ciertos costos, como por ejemplo los costos psicológicos del encierro o el valor de la vida humana, que no se han podido cuantificar debido a la dificultad de asignarles un valor monetario.

Como recomendación para futuros estudios en relación a este tema, se considera necesario realizar un análisis de sensibilidad al modelo propuesto, cambiando o relajando algunos supuestos propuestos en el presente informe y perfeccionando así la estimación de costos llevada a cabo.

A continuación se presenta una tabla que contiene todos los costos y beneficios identificados que son atribuibles a la prisión preventiva, independientemente que estos sean o no estimables.

1. Identificación conceptual de los costos y beneficios de la prisión preventiva

Tabla 2
Identificación de los costos y beneficios de la prisión preventiva

COSTOS	BENEFICIOS
Costos directos <ul style="list-style-type: none"> - Sistema de Justicia Criminal - Poder Judicial - Ministerio Público - Defensoría Penal Pública - Mantención de detenidos - Gendarmería 	Beneficios directos <ul style="list-style-type: none"> - Evitar el costo asociado a audiencias fallidas (aumento de la probabilidad de llevar a la persona a juicio)
Costos indirectos y sociales <ul style="list-style-type: none"> - Ingresos que deja de recibir el detenido - Visitas de familiares - Abogados particulares - Muerte o enfermedad por estar recluso - Costos psicológicos - Desintegración familiar, deserción escolar, estigmatización, socialización - Impacto macroeconómico en el mercado laboral (disminución de productividad) 	Beneficios indirectos y sociales <ul style="list-style-type: none"> - Evitar la comisión de nuevos delitos durante el desarrollo del proceso asegurando la seguridad de las personas que han sido víctimas del delito juzgado - Evitar potenciales futuras víctimas.

Fuente: elaboración propia.

A continuación se presenta la estimación realizada de los costos directos e indirectos de la prisión preventiva en Chile. Finalmente se encuentra un resumen de ambas estimaciones.

1. Costos directos

1.1 Consideraciones generales

Esta sección se centra principalmente en la estimación de los costos directos de la prisión preventiva, incluyendo el gasto de distintas instituciones asociadas a la justicia criminal según la caracterización detallada de delitos y formas de término, y el costo incurrido en la manutención de quienes permanecen recluidos.

En primer lugar, la prisión preventiva influye en los costos de las tres instituciones ligadas al procedimiento penal: el Poder Judicial, el Ministerio Público y la Defensoría Penal Pública. Dependiendo del delito imputado y del tipo de término, una causa con prisión preventiva, en relación a una sin ésta, puede tener distinta duración y puede implicar la realización de un diferente número de audiencias, generando costos desiguales en relación a causas similares.

Por lo tanto, para estimar el costo asignable a la prisión preventiva para estas tres instituciones, se comparan las duraciones de las causas y el número de audiencias, para delitos y términos similares con y sin prisión preventiva. De esta forma, éste se estima como la diferencia de costo para causas similares con y sin prisión preventiva.

En segundo lugar, Gendarmería es la institución que debe incurrir en el gasto asociado a mantener y vigilar a quienes deben cumplir la prisión preventiva. En este caso, la metodología utilizada no es de diferencia entre casos con y sin prisión preventiva. Como se dijo en la sección anterior, para 2007, la proporción de existencias promedio anual que se encontraban en calidad de imputado o procesado para el sistema cerrado, es decir, de quienes cumplían prisión preventiva, fue de 22,1%.

Por su parte, los costos de la detención y extensión de la detención, pertenecen principalmente a Gendarmería (para 2007 el 0,6% de las existencias promedio anual del sistema cerrado de Gendarmería correspondían a detenidos). Este costo también debiera afectar al sistema judicial, en el sentido de agregar un número mayor de audiencias (al menos para los casos con extensión de la detención). A su vez, pueden aumentar los costos de traslados, etc. Sin embargo, dada la escasez de información relativa a los detenidos, se estiman los costos de éstos únicamente para Gendarmería.

Por otra parte, para realizar el cálculo de los costos directos, se considera relevante realizar la estimación analizando los distintos delitos debido a que,

aspectos tales como la duración de la prisión preventiva o bien, la duración del proceso penal difieren sustancialmente según los distintos tipos de delitos. Entonces, se agrupan los delitos en 11 categorías –las cuales se encuentran detalladas en el anexo 1-, para así poder estudiar las principales características de la prisión preventiva para distintos grupos de delitos con características y penas similares.

En definitiva, los costos estimados en esta sección se agrupan en dos grandes categorías: los costos de la justicia criminal (asociados básicamente a las siguientes tres instituciones: Ministerio Público, Poder Judicial y Defensoría Penal Pública), y los costos de la manutención de las personas que deben cumplir prisión preventiva, se encuentran detenidos o con extensión de la detención (atribuibles a Gendarmería de Chile).

1.2 Datos disponibles

En cuanto a las cifras disponibles para estimar los costos directos de la prisión preventiva, se utilizan principalmente datos públicos relativos a los presupuestos de las instituciones involucradas. Además se incluyen cifras oficiales de los diferentes informes anuales de cada institución²⁰, referidas a números de causas atendidas, etc. Finalmente, las distribuciones por delitos e información respecto de las duraciones de causas y prisión preventiva, así como información relativa al número de audiencias, se obtienen de las bases de datos de la Defensoría Penal Pública.²¹ Todas las cifras y datos, aluden a la caracterización del año 2007.

La prisión preventiva es la única forma de privación de libertad para la cual se pudo caracterizar los costos por tipo de delito y término. Los costos asociados a las detenciones, se calculan como totales sin caracterizar delitos.

Respecto de los presupuestos para 2007, se obtuvo de los totales publicados en la Dirección de Presupuesto (DIPRES)²². Las cifras son las que siguen:

20 “Informe Estadístico Año 2007” de la Defensoría Penal Pública, “Boletín Estadístico Anual 2007” del Ministerio Público, “Memoria Anual 2007” del Poder Judicial, “Compendio Estadístico de la Población Atendida por Gendarmería de Chile 2007”.

21 Se utilizan las bases de datos de la Defensoría Penal Pública, debido a que fue la única institución que permitió el acceso a esta información. Si bien lo óptimo habría sido poder acceder también a las demás bases de datos, el universo de casos atendidos por la Defensoría es el que interesa en el costeo de la prisión preventiva. Lo anterior se debe a que todo imputado al que se le dicta una medida cautelar, debe necesariamente tener defensa. Por lo tanto, sólo se excluye del universo de potenciales imputados con prisión preventiva, a quienes utilizan defensor privado. Por otra parte, las bases de datos de la Defensoría, presentan datos relativos a la evolución de las causas (delitos, asignación de prisión preventiva, duración de la causa, número de audiencias, duración de la prisión preventiva, etc.). Sin embargo, no incorporan información relativa a la condena misma (duración, forma de cumplimiento, etc.).

22 La DIPRES (Dirección de presupuesto) es una entidad que depende del Ministerio de Hacienda, cuya misión es velar por

Tabla 3
Presupuesto total 2007 por instituciones²³

INSTITUCIÓN	PRESUPUESTO (miles de \$)
Ministerio Público	80.998.440
Poder Judicial	230.170.277
Defensoría Penal Pública	32.421.678
Gendarmería de Chile	134.892.151

Fuente: Dirección de presupuesto.

Para los fines de estimación de costos asociados a la prisión preventiva, el estudio toma como referencia los datos relativos a los términos d2007 y no a los ingresos²⁴.

En cuanto a nuestro universo de interés, se refiere a causas con y sin prisión preventiva de características similares. Si se considera que para que un imputado pueda cumplir prisión preventiva debe necesariamente ser defendido, se opta por centrar el análisis en las cifras de la Defensoría. De esta forma, de los imputados con probabilidad de prisión preventiva, se excluyen únicamente quienes utilizan defensor privado²⁵.

Si bien el universo podría acotarse aún más, de forma de comparar a quienes cumplen prisión preventiva con quienes no pero que presentan características similares, esto exigiría tener información relativa a perfiles (reincidencia y características de la condena principalmente). Sin embargo, ninguna institución maneja una cifra confiable respecto de reincidencias, y menos incorporada en la información de la causa.

Por lo tanto, nuestro universo son los imputados cuyas causas terminaron en 2007 y fueron atendidos por la Defensoría Penal Pública²⁶. Con-

la eficiente asignación y uso de los recursos públicos, mediante la aplicación de sistemas e instrumentos de gestión financiera, programación y control de gestión.

²³ En el cuadro se excluyen las policías, bajo el supuesto de que para éstas el costo de una detención que deriva en prisión preventiva, es el mismo que el de una detención que no lo hace.

²⁴ La razón de esta decisión, es que para los ingresos la información no siempre es completa, debido a que algunos ingresos de 2007 aún se encuentran en tramitación, etc. En cambio los términos -si bien incluyen causas ingresadas antes de 2007 así como no incluyen causas d2007 que aún no terminan-, incorporan toda la información respecto de número de audiencias y duración de causas. Por lo tanto, la estimación se basa en el supuesto de que los ingresos anteriores al 2007 que son contabilizados, debieran equilibrarse con los ingresos de 2007 que no logran término durante el mismo año.

²⁵ Respecto del uso de defensores privados, ninguna institución maneja una cifra concreta relativa al porcentaje de causas defendidas por privados respecto del total. Sin embargo, se asume que dicha cifra es cercana al 1% según la estimación de jueces y fiscales a quienes se les consultó, es decir, es marginal y por lo que no afecta mayormente a los cálculos de costos directos.

²⁶ Es decir, nos interesa el 100% de la población atendida por la Defensoría; y para el Ministerio Público y el Poder Judicial, se

siderando este universo, el grupo de comparación son los delitos según tipos de términos que presentan prisión preventiva versus las mismas categorías de delitos y tipos de términos que no presentan prisión preventiva.

Lo anterior genera un sesgo que debe explicarse: se asume que la población con igual delito y término pero sin prisión preventiva respecto de la que tiene prisión preventiva, es similar. Es decir, el delito y tipo de término constituye al perfil. Esto es sesgado principalmente en delitos de penas bajas, pues comparar a quienes cumplieron prisión preventiva por hurto con quienes no lo hicieron por este mismo delito, probablemente implica comparar a población reincidente con más de un delito respecto de un grupo que contiene a personas que delinquieron una sola vez. Sin embargo, para los delitos más graves el sesgo es menor, pues entre quienes son imputados por robo con intimidación o por homicidio, por ejemplo, sin importar la asignación o no de prisión preventiva, es esperable encontrar un perfil similar.

1.3 Estimación de los costos del sistema de justicia criminal

a. Desagregación de presupuestos

Luego de identificar conceptualmente nuestro universo de interés, definido como el número de imputados que sus causas terminan en 2007 y la proporción de éstos que debió cumplir prisión preventiva, se presentan algunas dificultades.

En primer lugar, las cifras que manejan las diferentes instituciones, no coinciden (ver detalle en el anexo 2). En efecto, el Ministerio Público contabiliza más causas que el Poder Judicial y la Defensoría, mientras que el Poder Judicial contabiliza más causas que la Defensoría pero menos que el Ministerio Público. Lo anterior se explica porque el Ministerio Público termina numerosas causas sin acudir ni al Poder Judicial, ni a la Defensoría, haciendo uso de sus facultades²⁷. A su vez, numerosas causas las resuelven el Poder Judicial y el Ministerio Público sin acudir a la Defensoría.

Otro problema que se presenta, es que en algunos casos, existen diferentes criterios de

debe considerar sólo aquella proporción de causas que corresponden a la población de la Defensoría, teniendo en cuenta los diferentes costos de las causas.

²⁷ "El Ministerio Público es un organismo autónomo cuya función es dirigir en forma exclusiva la investigación de los hechos constitutivos de delito, los que determinen la acción punible y los que acrediten la inocencia del imputado y, en su caso, ejercer la acción penal pública en la forma prevista por la ley. De igual manera, le corresponderá la adopción de medidas para proteger a las víctimas y a los testigos". (Artículo 1º, Ley Nº 19.640, Código Procesal Penal).

contabilización, lo que dificulta la toma de decisión respecto de cuál es el universo de interés y qué proporción cumple con los requisitos para pertenecer a la población potencial de la prisión preventiva.

A pesar de los inconvenientes señalados, y luego de analizar cuidadosamente los presupuestos correspondientes a cada institución y las diferencias entre las cifras manejadas por cada una de ellas, se concluye que el presupuesto desagregado, el cual constituye el universo de interés para la estimación realizada en este estudio, es:

- El 100% del presupuesto de la Defensoría, el que corresponde a causas con imputado conocido.
- El del 49,5% del presupuesto total del Ministerio Público, el cual se asocia a las causas con imputado conocido y con participación de la Defensoría Penal Pública.
- El 74,9% del presupuesto del Poder Judicial en lo penal, el que corresponde a causas penales con defensa pública.

Lo anterior se ve reflejado en la siguiente tabla:

Tabla 4
Presupuesto total y desagregado de instituciones, año 2007

INSTITUCIÓN	PRESUPUESTO TOTAL (miles de \$)	PRESUPUESTO CONSIDERADO (miles de \$)
Defensoría Penal Pública	32.421.678	32.421.678
Ministerio Público	80.998.440	40.068.720
Poder Judicial (en lo penal)	73.458.897	55.027.315

Fuente: elaboración propia.

b. Estimación de los costos por delito

Luego de desagregar los presupuestos totales de cada institución, para estimar los costos que representa la prisión preventiva para el sistema de justicia criminal, se incorpora información que permite caracterizar delitos y términos.

En general, para el cálculo de los costos pertenecientes al Ministerio Público, la Defensoría y el Poder Judicial, se consideran las duraciones típicas de las causas y el número típico de audiencias, por tipo de delito y según tipo de término, presentadas en la tabla 5 y 6 respectivamente. Con esta información se calcula la diferencia en el costo de causas (o delitos) similares cuando tienen y no tienen prisión preventiva.

Tabla 5
Medianas de duración (en días) de causas por delitos y formas de términos, según asignación de prisión preventiva para 2007

Asignación de prisión preventiva	DELITOS	Sobreseimiento Definitivo en procedimiento ordinario	Sobreseimiento Temporal en procedimiento ordinario	Salida Alternativa en procedimiento ordinario	Sentencia en Procedimiento Abreviado	Sentencia Juicio Oral	Facultativa de Fiscalía en procedimiento ordinario	Sentencia en procedimiento simplificado	Sobreseimiento Temporal en procedimiento simplificado	Facultativa de Fiscalía en procedimiento simplificado	Sobreseimiento Definitivo en procedimiento simplificado	Salida Alternativa en procedimiento simplificado	Monitorio
Tiene prisión preventiva	Homicidios	129	476,5	179	219	312	254	114,5	.	370	.	.	.
	Robo con intimidación, violencia y/o consecuencias humanas	84	372	139,5	139	233	147,5	107,5	563	296	.	513	110
	Delitos sexuales	102	426	46	219,5	308,5	236,5	196	.	.	.	245	.
	Robo en lugar habitado	92	380	287	157,5	221	193	126,5	265,5	105	85	215	105
	Delitos ley de drogas	180	271	285	200	284,5	203	196	548,5	239	.	.	250
	Robos no violentos	79	402	164,5	127,5	245,5	182	111	324	.	115	207	.

Tiene prisión preventiva	Delitos económicos	124	391	360	211	303	299	161,5	260	216	.	270,5	.
	Otros delitos contra la propiedad	95	243	134	133,5	244	141,5	123,5	264,5	157	204,5	296	.
	Hurtos	61	252	48	169	230	123	55	285	39	147	318	.
	Lesiones	151	358	114,5	142	199	166	103	257,5	216	392,5	280,5	145
	Otros delitos	95,5	369	184	116	263	138,5	88	229	203	165,5	221	123
No tiene prisión preventiva	Homicidios	120	230	160	231	308	207,5	278	.	215	.	250,5	.
	Robo con intimidación, violencia y/o consecuencias humanas	84	233	138,5	146	245	155	108	408,5	203	214	162	97
	Delitos sexuales	49	234	132	228	315	195	168	246	126	15	94	69
	Robo en lugar habitado	82	241	120	157	216	158,5	142	310	224,5	188	150,5	.
	Delitos ley de drogas	112,5	304	47	194	297	174	29	231	28	371	11	81
	Robos no violentos	83	259	19	122,5	258	122	23	254	126	162,5	82,5	104
	Delitos económicos	49,5	188	44	229	313	86	43	265	170,5	134	109	0
	Otros delitos contra la propiedad	85	200	20	150	231	93	63	241	125,5	320	64	50
	Hurtos	122	202	0	141,5	251	36	0	189	70,5	398	7	0
	Lesiones	369	211	0	183	262	58	39	240	47	400	28	0
Otros delitos	128,5	197	0	150	267	49	4	199	50	409	26	0	

Fuente: elaboración propia en base a cifras obtenidas de las bases de datos de la Defensoría Penal Pública.

Tabla 6
Medianas del número de audiencias por delitos y formas de términos, según asignación de prisión preventiva para 2007

Asignación de prisión preventiva	DELITOS												
		Sobreseimiento definitivo en procedimiento ordinario	Sobreseimiento temporal en procedimiento ordinario	Salida alternativa en procedimiento ordinario	Sentencia en procedimiento abreviado	Sentencia juicio oral	Facultativa de fiscalía en procedimiento ordinario	Sentencia en procedimiento simplificado	Sobreseimiento temporal en procedimiento simplificado	Facultativa de fiscalía en procedimiento simplificado	Sobreseimiento definitivo en procedimiento simplificado	Salida Aalternativa en procedimiento simplificado	Monitorio
Tiene prisión preventiva	Homicidios	6	8	4	7	10	5	5	.	12	.	.	.
	Robo con intimidación, violencia y/o consecuencias humanas	3	7	5	5	7	4	5	3	4	.	8	2
	Delitos sexuales	4	6	2,5	6	9	5	5	.	.	.	10	.
	Robo en lugar habitado	3	9	6	5	7	4,5	4	4,5	7,5	3	5	4
	Delitos ley de drogas	4	6	4	5	8	5	4,5	10	6	.	.	5

Tiene prisión preventiva	Robos no violentos	4	7	5	4	7	4	4	8,5	.	4,5	6	.
	Delitos económicos	9	7	9	6	10	4	5	7,5	6	.	8	.
	Otros delitos contra la propiedad	5	7	4	5	7	5	4	6	4,5	6,5	4	.
	Hurtos	5	4	4	5	7	4	3	5,5	2	4	5,5	.
	Lesiones	4,5	8	4	5	8	4	4	8	7	2	5	5
	Otros delitos	3	7	5	4	8	4	4	4,5	6	6	4,5	3
No tiene prisión preventiva	Homicidios	3	3	4	5	9	3	6	.	3	.	4	.
	Robo con intimidación, violencia y/o consecuencias humanas	3	4	4	4	7	3	3	4,5	4	3	4	2
	Delitos sexuales	2	4	3	5	8	3	4	5,5	5	1	2	1
	Robo en lugar habitado	3	5	3	5	7	3	4	6	4	4	4	.
	Delitos ley de drogas	2	5	2	4	7	3	2	4	1	2	1	2
	Robos no violentos	3	5	2	3	6,5	2	2	4	3	3	3	2
	Delitos económicos	2	3	2	5	7	2	2	4	3	2	3	1
	Otros delitos contra la propiedad	2	3	2	4	7	2	3	4	3	3	3	2
	Hurtos	2	3	1	4	6	1	1	3	2	2	1	1
	Lesiones	2	3	1	4	7	2	2	4	2	2	1	1
Otros delitos	2	3	1	4	7	1	1	3	2	2	1	1	

Fuente: elaboración propia en base a cifras obtenidas de las bases de datos de la Defensoría Penal Pública.

Para evaluar los valores típicos del número de audiencias, así como de la duración de causas y la duración de la prisión preventiva, se utiliza la mediana²⁸.

Específicamente, para realizar el cálculo, se procede como sigue: primero se obtienen las frecuencias de los delitos por formas de término según si presentan o no prisión preventiva, para 2007. En segundo lugar, se multiplican las frecuencias por las medianas del número de audiencias, obteniendo una matriz. Luego se divide el presupuesto previamente desagregado por la suma agregada de esa matriz, estimando así el costo de una audiencia. Mediante el mismo procedimiento, pero considerando la información correspondiente a las medianas de duración de causa según tipo de término, se estima el costo de un día causa. La siguiente tabla resume lo obtenido:

Tabla 7
Costo estimado (en pesos) por audiencia y día causa para el Ministerio Público, Poder Judicial y Defensoría Penal Pública 2007

Institución	Costo audiencia (en pesos)	Costo día causa (en pesos)
Ministerio Público	81.249	2.653
Poder Judicial	110.961	3.624
Defensoría Penal Pública	65.378	2.135
TOTAL	257.588	8.412

Fuente: elaboración propia.

Considerando la información contenida en el cuadro anterior, y promediando respecto de las formas de término, se procede a estimar la diferencia de los costos por delito para los casos con versus sin prisión preventiva. La siguiente tabla muestra el promedio del costo unitario por persona y por delito de la prisión preventiva correspondiente a las tres instituciones vinculadas a procedimiento de justicia criminal:

²⁸ Se utiliza la mediana y no la media o la moda, debido a que: la media es muy sensible a valores extremos, con lo que entrega valores muy elevados a causa de los casos atípicos o de los errores de digitación. En cambio, la moda entrega valores muy bajos (ya que lo usual es que las duraciones y números de audiencias sean bajas) y además genera muy poca variabilidad entre categorías, es decir, muchos delitos tienden a presentar igual moda. Por su parte, la mediana no genera valores exagerados como la media y, a su vez, permite mayor variabilidad que la moda.

Tabla 8

Costo estimado (en pesos) por delito y por persona de la prisión preventiva por institución asociada a la justicia criminal, 2007

Delitos	Defensoría Penal Pública	Poder Judicial	Ministerio Público	TOTAL
Homicidios	68.151	115.668	84.694	268.513
Robo con intimidación, violencia y/o consecuencias humanas	71.832	121.915	89.254	283.001
Delitos sexuales	2.756	4.678	3.428	10.862
Robo en lugar habitado	61.117	103.730	75.947	240.793
Delitos ley de drogas	130.460	221.421	162.108	513.989
Robos no violentos	72.648	123.301	90.275	286.224
Delitos económicos	86.685	147.125	107.717	341.527
Otros delitos contra la propiedad	78.011	132.404	96.940	307.355
Hurtos	72.678	123.352	90.315	286.344
Lesiones	116.691	198.052	145.004	459.747
Otros delitos	69.084	117.252	85.846	272.183
PROMEDIO COSTO UNITARIO	75.465	128.082	93.775	297.322

Fuente: elaboración propia.

Por último, para estimar el costo global gastado en prisión preventiva para 2007, se multiplican los costos unitarios por delitos, desagregados según forma de término, por las frecuencias

correspondientes. De esta forma se obtiene el costo total por delito para 2007 de la prisión preventiva, presentado en la siguiente tabla:

Tabla 9

Costo total estimado (en pesos) de la prisión preventiva por delito e institución asociada a la justicia criminal, año 2007

Delitos	Defensoría Penal Pública	Poder Judicial	Ministerio Público	TOTAL
Homicidios	38.374.011	65.129.842	47.686.556	151.190.409
Robo con intimidación, violencia y/o consecuencias humanas	71.921.917	122.068.635	89.386.462	283.377.014
Delitos sexuales	38.251.701	64.922.254	47.533.185	150.707.140
Robo en lugar habitado	34.055.011	57.799.469	42.313.427	134.167.906
Delitos ley de drogas	91.465.990	155.239.585	113.660.335	360.365.910
Robos no violentos	151.145.685	256.530.250	187.805.944	595.481.879
Delitos económicos	37.615.882	63.843.118	46.739.343	148.198.343
Otros delitos contra la propiedad	39.243.313	66.605.254	48.761.425	154.609.992
Hurtos	60.520.239	102.717.270	75.199.123	238.436.633
Lesiones	54.286.978	92.137.939	67.456.649	213.881.566
Otros delitos	89.131.495	151.277.390	110.751.629	351.160.513
TOTAL	706.012.222	1.198.271.006	877.294.077	2.781.577.305

Fuente: elaboración propia.

En la tabla anterior se observa que el costo total del sistema de justicia criminal asociado a la prisión preventiva asciende a 2.782 millones de pesos. Por su parte, el mayor costo es incurrido por el Poder Judicial, y específicamente para el delito de robos no violentos. Adicionalmente, el menor costo de la justicia criminal de la prisión preventiva corresponde al delito de robo en lugar habitado, seguido de los delitos económicos y de los delitos sexuales (ver categorías de delitos en anexo 1).

1.4 Estimación de costo de manutención de detenidos

a. Desagregación de presupuestos

Para estimar el costo de la prisión preventiva y la detención para Gendarmería, primero se diferencian las partes de su presupuesto que se orientan al sistema cerrado y al abierto²⁹. Según estadísticas de la unidad de Control Penitenciario de Gendarmería³⁰, se estima que el 97% del presupuesto total de la institución se atribuye al sistema cerrado, mientras que el 3% restante, al sistema abierto. La siguiente tabla muestra los valores del presupuesto de Gendarmería para 2007 por sistemas según los datos anteriormente explicitados:

Tabla 10
Distribución del presupuesto de Gendarmería para 2007 según sistemas

SISTEMA	PRESUPUESTO (en pesos)
Presupuesto Sistema Abierto (3%)	4.046.764.530
Presupuesto Sistema Cerrado (97%)	130.845.386.470
Presupuesto total 2007	134.892.151.000

Fuente: elaboración propia en base a datos de la DIPRES (presupuesto

de Gendarmería 2007) y del presupuesto SIFGE 2006 de Gendarmería.

Por lo tanto, según la tabla anterior, el presupuesto total sobre el que se basa el cálculo del costo de la detención y de la prisión preventiva, es el del sistema cerrado (ya que no hay detenidos, procesados ni imputados en el sistema abierto).

Con el objetivo de reflejar que los costos de los distintos tipos de privaciones de libertad son diferentes, se utilizan ponderadores para asignarles un valor diferente a cada uno de ellos. En efecto, para el sistema cerrado se parte del supuesto que el costo de la población que se encuentra privada de libertad las 24 horas, es diferente al de las personas que son atendidas por este sistema sólo durante parte del día (por ejemplo, la población con reclusión nocturna, arresto nocturno, o con beneficios intrapenitenciarios de salida controladas al medio libre o de libertad condicional).

La tabla que sigue muestra los ponderadores asignados a los diversos tipos de población para el sistema cerrado.

²⁹ Como se mencionó en la sección III del presente informe, la población penal puede ser asignada a dos sistemas: el abierto y el cerrado (también existe el sistema semi-abierto que está compuesto por quienes cumplen su condena en Centros de Educación y Trabajo y, en general, es considerado parte del sistema cerrado). Según la Ley 18.216, al sistema abierto pertenece la población condenada a medidas alternativas a la reclusión (libertad vigilada, reclusión nocturna y remisión condicional de la pena). Al sistema cerrado pertenecen quienes cumplen condena con privación de libertad, así como los detenidos con extensión de detención, y las personas que cumplen prisión preventiva. En teoría debieran ser sólo estos tres tipos de internos los que pertenecen al sistema cerrado, sin embargo, algunos condenados a medidas alternativas cumplen sus condenas en el sistema cerrado. Así por ejemplo, según Gendarmería, el 74% de las personas que están con reclusión nocturna, la cumplen en el sistema cerrado. Adicionalmente, en el año 2007 el 92% de las personas que cumplían la medida de apremio de arresto nocturno, se registraron en el sistema cerrado.

³⁰ A partir del presupuesto SIFGE 2006 de Gendarmería.

Tabla 11

Distribución original y ponderada de población penal del sistema cerrado según condición procesal, promedio año 2007

Condición procesal	Frecuencia 2007	% Original	Peso	% Ponderado	COSTO (en pesos)
Detenidos	266	0,6%	4	0,6%	776.617.119
Procesados	810	1,7%	4	1,8%	2.364.886.715
Imputados	9.674	20,4%	4	21,6%	28.244.338.377
Condenados	31.283	65,9%	4	69,8%	91.334.260.642
Condenados CET	433	0,9%	4	1,0%	1.264.192.528
Reclusión nocturna	3.313	7,0%	2	3,7%	4.836.339.314
Arresto nocturno	387	0,8%	2	0,4%	564.945.160
Salida controlada	715	1,5%	2	0,8%	1.043.761.729
Libertad condicional	570	1,2%	1	0,3%	416.044.885
TOTAL	47.451	100%	-	100%	130.845.386.470

Fuente: elaboración propia en base a datos de la DIPRES (presupuesto de Gendarmería 2007), del presupuesto SIFGE 2006 de Gendarmería y de los datos del compendio estadístico de la población atendida por Gendarmería de Chile 2007.

Como muestra la tabla anterior, se asume que el valor más bajo en el sistema cerrado se paga para la población en libertad condicional. Esto porque dicha población no requiere mayor seguimiento por parte de Gendarmería. Sólo se le exige al condenado presentarse a firmar una vez a la semana.

En cambio para la población con salida controlada al medio libre, así como la con reclusión y arresto nocturno, se asume que el costo es el doble del de la población con libertad condicional y la mitad que el de la población con privación total de libertad. Este supuesto descansa en que para estos casos el uso de la infraestructura carcelaria es sólo por parte del día. En el caso de las reclusiones y arrestos nocturnos, el uso es sólo por 8 horas. Mientras que en las salidas controladas al medio libre aunque depende del tipo de salida, puede llegar a un máximo de 15 horas diarias.

Finalmente, para la población privada de libertad las 24 horas del día, se asume el mayor costo. Éste equivale al doble del costo de quienes cumplen privación parcial de libertad y a cuatro veces el costo de quienes se encuentran en libertad condicional.

Con la información presentada en la tabla anterior, se puede definir el costo de los detenidos y de la prisión preventiva para Gendarmería, como se presenta a continuación:

Tabla 12

Costo total de las privaciones de libertad por tipo para Gendarmería 2007

Tipo de privación de libertad sin condena	COSTO (en pesos)	% sobre el presupuesto total de Gendarmería
Costo prisión preventiva	30.609.225.093	22,7%
Costo detenidos	776.617.119	0,6%
TOTAL	31.385.842.212	23,2%

Fuente: elaboración propia en base a datos de la DIPRES (presupuesto de Gendarmería 2007), del presupuesto SIFGE 2006 de Gendarmería y de los datos del compendio estadístico de la población atendida por Gendarmería de Chile 2007.

b. Estimación de costos por delito

Si bien el costo total anual de la prisión preventiva para Gendarmería ya se encuentra estimado, ahora se procede a desagregarlo para considerar el costo unitario y anual por delitos y tipos de término. Para lograr dicha desagregación, se multiplican las frecuencias de delitos (obtenidas de la información de la Defensoría relativa a delitos terminados 2007) por las medianas de la duración de la prisión preventiva, contenidas en la tabla 13.

Tabla 13
Medianas de duración (en días) de la prisión preventiva por delitos y formas de término, para 2007

DELITOS	Sobreseimiento Definitivo en procedimiento ordinario	Sobreseimiento temporal en procedimiento ordinario	Salida alternativa en procedimiento ordinario	Sentencia en procedimiento abreviado	Sentencia juicio oral	Facultativa de fiscalía en procedimiento ordinario	Sentencia en procedimiento simplificado	Sobreseimiento temporal en procedimiento simplificado	Facultativa de fiscalía en procedimiento simplificado	Sobreseimiento definitivo en procedimiento simplificado	Salida alternativa en procedimiento simplificado	Monitorio
Homicidios	70	66	40	136	253	67	67,5	.	18	.	.	.
Robo con intimidación, violencia y/o consecuencias humanas	17	58	20,5	83	178	59	77	70	40	.	109,5	46,5
Delitos sexuales	23	82	17	132	218	59,5	90
Robo en lugar habitado	15	65	56	104,5	161,5	42	85	89	37	15	55	59
Delitos ley de drogas	75,5	117	62,5	124	241	60	72	76	41	.	.	55
Robos no violentos	15	33,5	31	82	110	49,5	54	63	.	13,5	34	.
Delitos económicos	27	27	41	81	172,5	8,5	51,5	21	71	.	48,5	.
Otros delitos contra la propiedad	60	62,5	30	85	138	24	46	47,5	9	35	8	.
Hurtos	11	24,5	31	103	180	71	36	21	39	.	53	.
Lesiones	53	29	29,5	84,5	74	35	47	18	44,5	18	4	87
Otros delitos	33	14	13	66	153	40	28	19,5	28	18	17	8,5

Fuente: elaboración propia en base a cifras obtenidas de las bases de datos de la Defensoría Penal Pública.

Luego, con la información anterior, se divide el presupuesto asignado a la prisión preventiva y se obtiene el costo diario de la prisión preventiva para Gendarmería, presentado a continuación:

Finalmente, se utiliza este costo para obtener los costos unitarios y totales por delitos para el año 2007 presentados en la siguiente tabla:

Tabla 14
Costo estimado (en pesos) del día de prisión preventiva para Gendarmería 2007

Institución	Costo día de prisión preventiva
Gendarmería de Chile	16.961

Fuente: elaboración propia.

Tabla 15

Costo estimado promedio (en pesos) por delito por persona y total de la prisión preventiva asociado a Gendarmería para el año 2007

Delitos	Costo por persona	Costo Total
Homicidios	1.521.178	2.328.753.582
Robo con intimidación, violencia y/o consecuencias humanas	1.169.529	10.534.406.910
Delitos sexuales	1.505.883	2.216.399.584
Robo en lugar habitado	1.108.110	4.067.101.404
Delitos ley de drogas	1.567.184	6.011.222.278
Robos no violentos	823.450	2.417.394.453
Delitos económicos	931.152	306.948.324
Otros delitos contra la propiedad	840.334	600.562.180
Hurtos	965.921	551.491.341
Lesiones	739.918	632.020.411
Otros delitos	619.072	942.924.627
Costo Total	-	30.609.225.093

Fuente: elaboración propia.

En la tabla anterior se señala que el mayor costo unitario para Gendarmería de la prisión preventiva corresponde a la categoría de delitos compuesta por los delitos contra la ley de drogas, seguida por los delitos de homicidio (en el anexo 1 se encuentran los delitos incluidos en cada categoría).

A continuación se presenta un resumen de los principales costos estimados en la presente sección. Por su parte, en el **anexo 3** se encuentra una tabla que resume brevemente la metodología utilizada para estimar los costos directos.

1.5 Resumen de los costos directos por tipo de delito

La siguiente tabla muestra el promedio del costo unitario por delitos para las cuatro instituciones vinculadas al costo público de la prisión preventiva.

Tabla 16

Costo estimado (en pesos) promedio de la prisión preventiva para delito unitario por institución y total 2007

Delitos	Gendarmería	Defensoría Penal Pública	Poder Judicial	Ministerio Público	TOTAL
Homicidios	1.521.178	68.151	115.668	84.694	1.789.691
Robo con intimidación, violencia y/o consecuencias humanas	1.169.529	71.832	121.915	89.254	1.452.530
Delitos sexuales	1.505.883	2.756	4.678	3.428	1.516.745
Robo en lugar habitado	1.108.110	61.117	103.730	75.947	1.348.903
Delitos ley de drogas	1.567.184	130.460	221.421	162.108	2.081.173
Robos no violentos	823.450	72.648	123.301	90.275	1.109.674
Delitos económicos	931.152	86.685	147.125	107.717	1.272.679

Otros delitos contra la propiedad	840.334	78.011	132.404	96.940	1.147.689
Hurtos	965.921	72.678	123.352	90.315	1.252.266
Lesiones	739.918	116.691	198.052	145.004	1.199.665
Otros delitos	619.072	69.084	117.252	85.846	891.255
PROMEDIO COSTO UNITARIO	1.071.975	75.465	128.082	93.775	1.369.297

Fuente: elaboración propia.

Según la tabla anterior, los delitos que de forma unitaria significan un mayor costo para la prisión preventiva, considerando número típico de audiencia y duración típica de la causa (en relación con los mismos delitos sin prisión preventiva) y duración típica de la prisión preventiva, son los delitos de la ley de drogas³¹.

En general los costos unitarios obtenidos, dependen principalmente de Gendarmería pues es la institución para la que la prisión preventiva significa mayor costo. Por lo tanto, la distribución de los

costos unitarios se determina en gran medida por la duración típica de la prisión preventiva para los delitos. De esta forma se explica que los delitos más caros sean los más graves.

Para estimar el costo global gastado en prisión preventiva para 2007, se multiplican los valores unitarios por delitos, desagregados según forma de término, por la frecuencia correspondiente. De esta forma se obtiene el costo por delitos para 2007 de la prisión preventiva, presentado en la siguiente tabla:

Costo estimado (en pesos) de la prisión preventiva por delito, institución y total 2007

Delitos	Defensoría Penal Pública	Poder Judicial	Ministerio Público	Gendarmería	TOTAL
Homicidios	38.374.011	65.129.842	47.686.556	2.328.753.582	2.479.943.991
Robo con intimidación, violencia y/o consecuencias humanas	71.921.917	122.068.635	89.386.462	10.534.406.910	10.817.783.923
Delitos sexuales	38.251.701	64.922.254	47.533.185	2.216.399.584	2.367.106.724
Robo en lugar habitado	34.055.011	57.799.469	42.313.427	4.067.101.404	4.201.269.310
Delitos ley de drogas	91.465.990	155.239.585	113.660.335	6.011.222.278	6.371.588.189
Robos no violentos	151.145.685	256.530.250	187.805.944	2.417.394.453	3.012.876.332
Delitos económicos	37.615.882	63.843.118	46.739.343	306.948.324	455.146.667
Otros delitos contra la propiedad	39.243.313	66.605.254	48.761.425	600.562.180	755.172.173
Hurtos	60.520.239	102.717.270	75.199.123	551.491.341	789.927.974
Lesiones	54.286.978	92.137.939	67.456.649	632.020.411	845.901.977
Otros delitos	89.131.495	151.277.390	110.751.629	942.924.627	1.294.085.140
TOTAL	706.012.222	1.198.271.006	877.294.077	30.609.225.093	33.390.802.398

Fuente: elaboración propia.

³¹ Ver en anexo 1 los delitos incluidos en la categoría de delitos de drogas.

Tabla 17

Por lo tanto, el costo público total estimado de la prisión preventiva para 2007, asciende a alrededor de 33.391 millones de pesos. Los delitos por los que se gastó la mayor parte del costo, fueron los robos con violencia, seguidos por los delitos de la ley de drogas y otras formas de robo. Gendarmería es la institución que incurre en el mayor costo. En el caso de las instituciones vinculadas al sistema de justicia criminal, el mayor costo se debe a los delitos de robos no violentos y luego a los delitos de la ley de drogas.

Adicionalmente, la siguiente tabla resume los resultados relativos al costo público de la prisión preventiva para 2007:

Tabla 18
Costo estimado (en pesos) de la prisión preventiva para 2007 por instituciones y total

Institución	Costo
Ministerio Público	877.294.077
Poder Judicial	1.198.271.006
Defensoría Penal Pública	706.012.222
Gendarmería	30.609.225.093
TOTAL	33.390.802.398

Fuente: elaboración propia.

Utilizando la desviación estándar de los costos por delitos se obtiene un rango máximo y mínimo de los costos anteriormente calculados presentados a continuación.

Tabla 19
Costos directos (en pesos) de la prisión preventiva para el año 2007 con rangos

COSTOS DIRECTOS	Pesos chilenos		
	Promedio	Mínimo	Máximo
Justicia Criminal	2.781.577.305	2.641.314.782	2.921.839.829
Gendarmería	30.609.225.093	27.499.534.196	33.718.915.990
Total	33.390.802.398	30.140.848.978	36.640.755.818

Fuente: elaboración propia.

En el cuadro anterior se aprecia que el mayor costo directo asociado a la prisión preventiva para el año 2007 es asumido por Gendarmería.

En definitiva, los costos totales directos de la prisión preventiva y de la detención, para 2007, asociados a la justicia criminal y a la mantención de los reclusos, fueron los que muestra la tabla que sigue.

Tabla 20
Costo público total estimado (en pesos) de la prisión preventiva y la detención para 2007

Tipo	Costo
Detención	776.617.119
Prisión preventiva	33.390.802.398
TOTAL	34.167.419.517

Fuente: elaboración propia.

Con esto, el costo de la prisión preventiva representa alrededor del 98% del costo público total asociado a ambas privaciones de libertad sin condena.

2. Costos indirectos y sociales

2.1 Consideraciones generales

En esta sección se desarrolla la estimación de aquellos costos indirectos asociados a la prisión preventiva. Como se mencionó anteriormente, la información disponible es escasa por lo que no ha sido posible calcular todos los costos.

Para enfrentar la escasez de información se ha decidido realizar importantes supuestos simplificadores, y adicionalmente se han establecido, en algunos casos, rangos mínimos y máximos para los valores utilizados en los costos estimados. En este punto es importante mencionar que, si bien algunos de los supuestos utilizados pueden ser debatibles, éstos son los que mejor reflejan la realidad chilena, dada la información disponible. Sin embargo, se cree necesario realizar en el futuro un análisis de sensibilidad al modelo propuesto, relajando algunos supuestos acá mencionados y buscando así ir perfeccionando la estimación de costos realizada.

Según la base de datos de la Defensoría, el número de personas que ingresó a prisión preventiva

durante el año 2007 fue de 16.206. Por su parte, según el compendio estadístico de Gendarmería de Chile, la población de imputados y procesados atendida promedio mensual para 2007 fue de 10.484 personas.

Los costos estimados en esta sección son cuatro:

- Ingresos que deja de recibir el recluso
- Costo de visitas de familiares
- Costo de abogados particulares
- Costo de muerte por homicidio por estar recluso

A continuación se describe la información utilizada y el cálculo realizado para cada uno de ellos.

2.2 Ingresos que deja de recibir el recluso

Para calcular el ingreso que dejan de recibir todas aquellas personas que estaban trabajando, se utiliza la información del Instituto Nacional de Estadísticas (INE). Según datos de esta institución³², el año 2006, la proporción de personas condenadas que tenían trabajo antes de cometer delito fue de 75,4%³³.

En cuanto al sueldo que recibían estas personas antes de estar reclusos, se realizan dos supuestos, que conducen a dos cálculos independientes:

- Que estas personas recibían la el sueldo mínimo, es decir \$159.000 pesos mensuales, con lo cual dejan de ganar diariamente \$5.300 pesos durante el tiempo que deben permanecer en prisión preventiva.
- Que estas personas recibían el equivalente a lo que se denomina “canasta básica”³⁴, es decir \$47.099 pesos mensuales, con lo cual dejan de ganar diariamente \$1.570 pesos durante el tiempo que deben permanecer en prisión preventiva.

Para obtener información más precisa en cuanto a la duración promedio por tipo de delito, se utiliza la información contenida en la **tabla 13** (utilizada en la sección V.1.4) obtenida de la base de datos de la Defensoría.

Con esto se obtienen dos distintas aproximaciones al costo asociado a la pérdida de ingresos para cada categoría de delitos producto de estar en prisión preventiva los cuales se presentan a continuación:

Tabla 21

Costo (en pesos) de ingresos que dejan de recibir las personas que están en prisión preventiva, por tipo de delito, año 2007

Delitos	Costos anuales	
	Supuesto para el ingreso que dejan de recibir:	
	Sueldo mínimo (\$159.000 mensual)	“Canasta Básica” (\$47.099 mensual)
Homicidios	548.684.499	162.531.391
Robo con intimidación, violencia y/o consecuencias humanas	2.482.042.679	735.230.995
Delitos sexuales	522.212.442	154.689.835
Robo en lugar habitado	958.261.756	283.856.418
Delitos ley de drogas	1.416.321.809	419.543.024
Robos no violentos	569.569.436	168.717.930
Delitos económicos	72.321.000	21.422.936
Otros delitos contra la propiedad	141.500.226	41.915.215
Hurtos	129.938.501	38.490.399

³² Obtenida en “Justicia: Informe Anual 2006” (pp. 63) y que corresponde a personas que fueron procesadas y sentenciadas condenatoriamente el año 2006.

³³ Según esta fuente, quienes tenían trabajo realizaban las siguientes labores: miembros del poder ejecutivo, profesionales científicos, técnicos y profesionales, empleados de oficina, trabajadores de servicios, agricultores y trabajadores calificados, oficiales, artesanos y operarios, operadores de instalaciones y trabajadores no calificados. El 24,6% restante estaban cesantes, no tenían un oficio o eran estudiantes, se dedicaban a los quehaceres del hogar o eran rentistas, jubilados o pensionados.

³⁴ En Chile, la pobreza se mide a partir de una “línea de pobreza”, que se establece calculando el valor de una canasta básica alimentaria. El contenido de esta canasta se determina mediante encuestas de ingresos y gastos, que proporcionan información sobre los patrones de consumo utilizados para establecer las necesidades mínimas de bienes y servicios de las personas. La medición de la cantidad de personas en situación de pobreza o indigencia la realiza el Ministerio de Planificación (Mideplan) aplicando la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN). Según esta encuesta, para el año 2006, el valor de la línea de pobreza se sitúa en \$47.099 mensuales per cápita en zonas urbanas, monto que representan el valor de la canasta básica.

Lesiones	148.912.193	44.110.789
Otros delitos	222.165.252	65.809.819
Costo Total	7.211.929.793	2.136.318.751

Fuente: elaboración propia

En la tabla anterior se observa que el ingreso total anual que dejan de recibir todas las personas que deben cumplir prisión preventiva fluctúa entre los \$7.212 millones y los \$2.136 millones de pesos.

2.3 Costo en visitas de familiares

Los familiares de las personas que están en prisión preventiva tienen que asumir un conjunto de costos asociados a las visitas, tales como el gasto en traslado, el costo en que deben incurrir debido a los bienes que le llevan a su familiar y dejar de ganar sueldo durante la visita.

El régimen de visitas en las cárceles chilenas permite hasta 2 visitas a la semana, las cuales duran en promedio entre 2 y 3 horas. El máximo de personas que pueden participar en cada visita son 5. Según Gendarmería, en promedio las visitas mensuales son 4, y en ellas participan aproximadamente 4 personas.

La estimación de los costos asociados a las visitas se divide en dos categorías, las cuales se describen a continuación:

- **Costo por cada visita:**

Según información obtenida de realizado en Gendarmería, los gastos que incurren las familias, fluctúan entre los 5 y 10 mil pesos por visita. Este costo incluye tanto el traslado de la familia al recinto penal como el costo de una canasta promedio de bienes que le llevan al familiar (como alimentos, productos de higiene, revistas, cigarrillos, etc.).

Los resultados de la estimación para ambos tipos de gastos se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 22
Costo (en pesos) por visita para personas en prisión preventiva durante el año 2007

Costo por visita		
Cantidad de visitas promedio al mes	4	4
Costo de cada visita	\$5.000	\$10.000
Personas promedio en prisión preventiva mes	10.484	10.484
Costo nacional mensual	\$ 419.360.000	\$ 209.680.000
Costo nacional anual	\$ 2.516.160.000	\$ 5.032.320.000

Fuente: elaboración propia.

- **Costo de oportunidad de quienes realizan la visita:**

Quienes efectúan la visita tienen un costo de oportunidad asociado a realizar otras actividades durante el tiempo que dura la visita, tales como estar trabajando o realizando actividades recreativas.

Para estimar este costo, según Gendarmería de Chile, las visitas duran en promedio dos horas y media y el tiempo de traslado al recinto de reclusión es en promedio de 1 hora en total. Adicionalmente, se realiza el supuesto de que el costo de oportunidad por hora es igual a la mitad del salario mínimo

por hora es decir, \$663³⁵. Finalmente se considera que asisten en promedio 4 personas a cada visita, y se estiman dos escenarios: el primero supone que sólo una de las personas que visita deja de recibir un sueldo y el segundo escenario se basa en que 2 de ellas dejan de recibir su salario durante la visita. A continuación se presentan los resultados:

³⁵ Este cálculo se realiza suponiendo que el sueldo diario es de \$5.300 y cada día tiene legalmente 8 horas laborales.

Tabla 23

Costo (en pesos) de oportunidad de las personas que visitan a quienes permanecen en prisión preventiva

Costo oportunidad de la visita		
	Supuesto: n° personas con trabajo	
	2	1
Cantidad de personas promedio por visita	4	4
Personas por visita con trabajo	2	1
Duración de la visita (horas)	2,5	2,5
Tiempo de traslado (horas)	1	1
Sueldo diario dejado de percibir	\$ 5.300	\$ 5.300
Sueldo dejado de percibir por hora	\$ 663	\$ 663
Visitas al mes	4	4
Costo por visita al mes	\$ 18.550	\$ 9.275
Personas promedio en prisión preventiva mes	10.484	10.484
Costo nacional mensual	\$ 194.478.200	\$ 97.239.100
Costo nacional anual	\$ 2.333.738.400	\$ 1.166.869.200

Fuente: elaboración propia.

2.4 Costo de abogados particulares

No se cuenta con una cifra exacta respecto de las de personas que paga abogados particulares para su defensa durante el período en el cual debe permanecer en prisión preventiva. Según estimaciones informales, realizadas por personas que participan en el proceso penal, este porcentaje es aproximadamente del 1% de los imputados. Con

esto, la cantidad de personas que estuvo en prisión preventiva durante el año 2007 y contrató abogado particular fue 106.

Por su parte, se realiza el supuesto de que el costo que debe asumir la familia al contratar un abogado particular es equivalente al costo mínimo, máximo y promedio por causa estimado por la Defensoría. A continuación se muestran los datos utilizados.

Tabla 24

Costo (en pesos) de abogados particulares de las personas que permanecen en prisión preventiva, año 2007

	Promedio	Mínimo	Máximo
Costo por causa (en pesos)	\$ 74.291	\$ 40.700	\$ 90.000
Cantidad de personas que contratan defensores particulares	106	106	106
Costo de abogados particulares 2007 (en pesos)	\$ 7.874.846	\$ 4.314.200	\$ 9.540.000

Fuente: elaboración propia.

En definitiva, el costo nacional atribuible a la prisión preventiva de contratar abogados particulares es de \$7.867 mil pesos, en promedio.

2.5 Costo de muerte por homicidio por estar recluso

El siguiente cuadro muestra la cantidad de personas que murieron en las cárceles chilenas debido a riña o agresión para el período 2002-2005.

Tabla 25

Muertes por riña o agresión al interior de las cárceles

Año	Muertes por riña o agresión
2002	17
2003	14
2004	21
2005	24

Fuente: "El funcionamiento de la cárcel como exclusión en Chile", Ministerio de Planificación, 2007.

La tasa de homicidio población general chilena corresponde a 0,00006, es decir, 6 homicidios cada 100 mil habitantes³⁶. Por su parte, se estima que la tasa de homicidios para la población en prisión preventiva es de 0,000576501, la cual implica 58 homicidios cada 100 mil habitantes. Si se considera la diferencia entre ambas tasa de homicidios, se obtiene una tasa de 0,000516501 homicidios cada 100 mil habitantes.

Adicionalmente, según un estudio sobre los costos de la delincuencia en Chile³⁷ se tiene que el costo de la vida para el año 2007 fue de \$26.536 millones de pesos, con lo cual el costo de la vida diario es de \$72.700 millones pesos.

Utilizando la información anterior, el costo diario por la probabilidad de ser asesinado en la cárcel es de \$37.550 pesos.

El cálculo realizado del costo de muerte por homicidio por estar en prisión preventiva se resume en la siguiente tabla:

Tabla 26
Estimación del costo de muerte por homicidio por estar en prisión preventiva (en pesos), 2007

Costo de muerte por estar recluso	
Costo diario por probabilidad de ser asesinado	\$ 37.550
Personas promedio en prisión preventiva mes	10.484
Costo promedio mensual	\$ 393.677.501
Costo promedio anual	\$ 4.724.130.012

Fuente: elaboración propia.

La tabla anterior señala que el costo asociado al riesgo de morir producto de un homicidio estando en prisión preventiva es de \$ 4.724 millones de pesos para el año 2007.

2.6 Resumen de los costos indirectos y sociales

A continuación se presenta una tabla resumen de los costos indirectos y sociales estimados en la presente sección. En el **anexo 3** se encuentra una tabla que resume los datos y supuestos utilizados para estimar estos costos.

Tabla 27
Costos indirectos (en pesos) de la prisión preventiva para el año 2007 con rangos

Costos Indirectos			
	Promedio	Mínimo	Máximo
Ingresos	4.674.124.272	2.136.318.751	7.211.929.793
Visitas:	5.524.543.800	3.683.029.200	7.366.058.400
- costo por vista	3.774.240.000	2.516.160.000	5.032.320.000
- costo oportunidad	1.750.303.800	1.166.869.200	2.333.738.400
Abogados particulares	7.867.342	4.314.200	9.540.000
Costo muerte	4.724.130.012	4.724.130.012	4.724.130.012
Total	14.930.665.426	10.547.792.163	19.311.658.205

Fuente: elaboración propia.

³⁶ Información obtenida de: "El funcionamiento de la cárcel como exclusión en Chile", (2007) Ministerio de Planificación.

³⁷ "Los costos de la Delincuencia en Chile 2000-2007" (2008), Libertad y Desarrollo.

3. Resumen de los costos de la prisión preventiva

A continuación, se presentan dos tablas que resumen todos los costos estimados, considerando los valores promedio y los rangos mínimo y máximo para cada valor. La primera de ellas está en pesos chilenos, y la segunda en dólares norteamericanos³⁸.

Tabla 28

Resumen de los costos directos e indirectos de la prisión preventiva con rangos (en pesos), año 2007

COSTOS		Pesos chilenos		
		Promedio	Mínimo	Máximo
Costos directos	Justicia Criminal:	2.781.577.305	2.641.314.782	2.921.839.829
	- Defensoría	706.012.222	670.410.864	741.613.580
	- Poder Judicial	1.198.271.006	1.137.847.016	1.258.694.996
	- Ministerio Público	877.294.077	833.056.902	921.531.252
	Gendarmería	30.609.225.093	27.499.534.196	33.718.915.990
	Total	33.390.802.398	30.140.848.978	36.640.755.818
Costos indirectos	Ingresos	4.674.124.272	2.136.318.751	7.211.929.793
	Visitas:	5.524.543.800	3.683.029.200	7.366.058.400
	- costo por vista	3.774.240.000	2.516.160.000	5.032.320.000
	- costo oportunidad	1.750.303.800	1.166.869.200	2.333.738.400
	Abogados particulares	7.867.342	4.314.200	9.540.000
	Costo muerte	4.724.130.012	4.724.130.012	4.724.130.012
	Total	14.930.665.426	10.547.792.163	19.311.658.205
Costo total	48.321.467.824	40.688.641.140	55.952.414.024	

Fuente: elaboración propia.

Tabla 29

Resumen de los costos directos e indirectos de la prisión preventiva con rangos (en dólares norteamericanos), año 2007

COSTOS		Dólares norteamericanos		
		Promedio	Mínimo	Máximo
Costos directos	Justicia Criminal:	5.323.593	5.055.148	5.592.038
	- Defensoría	1.351.220	1.283.083	1.419.356
	- Poder Judicial	2.293.342	2.177.698	2.408.986
	- Ministerio Público	1.679.032	1.594.367	1.763.696
	Gendarmería	58.582.249	52.630.687	64.533.811
	Total	63.905.842	57.685.835	70.125.848

³⁸ El dólar norteamericano en relación al peso chileno considerado aquí es de \$522,5/USD y corresponde al tipo de cambio promedio para el año 2007 (fuente: http://si2.bcentral.cl/Basededatoseconomicos/951_455.asp?f=A&s=TC-OBS-MES)

Costos indirectos	Ingresos	8.945.692	4.088.648	13.802.736
	Visitas:	10.573.290	7.048.860	14.097.719
	- costo por vista	7.223.426	4.815.617	9.631.234
	- costo oportunidad	3.349.864	2.233.242	4.466.485
	Abogados particulares	15.057	8.257	18.258
	Costo muerte	9.041.397	9.041.397	9.041.397
	Total	28.575.436	20.187.162	36.960.111
Costo total	92.481.278	77.872.997	107.085.960	

Fuente: elaboración propia.

Finalmente, se encuentra una tabla resumen de los costos directos e indirectos estimados para la prisión preventiva en Chile.

*Tabla 30
Resumen de los costos directos e indirectos de la prisión preventiva (en pesos y dólares), año 2007*

COSTOS		Pesos chilenos	Dólares norteamericanos	Porcentaje
Costos directos	Justicia Criminal:	2.781.577.305	5.323.593	5,8%
	Gendarmería	30.609.225.093	58.582.249	63,3%
	Total	33.390.802.398	63.905.842	69,1%
Costos indirectos	Ingresos	4.674.124.272	8.945.692	9,7%
	Visitas	5.524.543.800	10.573.290	11,4%
	Abogados particulares	7.867.342	15.057	0%
	Costo muerte	4.724.130.012	9.041.397	9,8%
	Total	14.930.665.426	28.575.436	30,9%
Costo total		48.321.467.824	92.481.278	100%

Fuente: elaboración propia.

En la tabla se observa que el mayor costo asociado a la prisión preventiva corresponde a los costos directos, que representan el 69% del total, y específicamente a los costos de mantenimiento del recluso, los cuales representan el 63% del total. Por otra parte, considerando los costos indirectos estimados, el costo más relevante dentro del total es el costo de las visitas, que representa el 11,4% del total y, en segundo lugar el costo asociado a morir en prisión seguido por el costo por la pérdida de ingresos, los cuales representan el 9,8% y 9,7% del total, respectivamente.

Como se mencionó anteriormente, debido a la escasez de información existente, el presente estudio se limita a estimar sólo los costos de la prisión preventiva y no los beneficios de ésta. A pesar de lo anterior nos parece relevante hacer algunas consideraciones.

Para estimar los beneficios, es relevante considerar, en primer lugar, que con esta medida se asegura la comparecencia del individuo y por lo tanto, que la causa llegue a su fin. Para esto es importante tener en cuenta cuál es la probabilidad de fuga de una persona que debe estar en prisión preventiva en comparación con una que no lo está.

En segundo lugar, sería necesario considerar también en el análisis las tasas de reincidencia de quienes han cometido delito, para así poder estimar el beneficio asociado a todos los delitos que dejan de cometerse mientras dura la prisión preventiva.

En definitiva, al realizar un análisis que permita comparar la prisión preventiva con alguna medida cautelar alternativa se deben tener en consideración cuáles son los efectos que logra cada uno de ellas en la persona que aún no ha sido condenada.

Para tomar una decisión en cuanto a la prisión preventiva es necesario comparar esta medida con alguna medida alternativa que logre los mismos efectos, es decir, evitar la comisión de delitos y a su vez asegurar la comparecencia del imputado mientras dura el proceso. Teniendo esto claro, se deben comparar los costos de cada medida para concluir así cuál de ellas es preferible.

El sistema de justicia criminal chileno ha sufrido importantes cambios durante la última década. Es así como, mediante la Reforma Procesal Penal se ha pasado de un sistema inquisitivo, escrito y secreto en su etapa investigativa, a uno acusatorio, oral y público.

Importantes efectos de esta reforma se han visto reflejados en las medidas cautelares y específicamente sobre la prisión preventiva. Si bien en términos absolutos la cantidad de personas cumpliendo prisión preventiva ha aumentado desde la implementación de la reforma, la proporción de personas que debe cumplir prisión preventiva en relación al total de imputados ha disminuido en los últimos años.

Sin embargo, en marzo del año 2008 entró en vigencia la ley 20.253, denominada “agenda corta”. Entre sus modificaciones, esta ley busca la ampliación de los criterios de aplicación de la prisión preventiva, lo que hace suponer un futuro aumento en la utilización de esta medida.

El objetivo del presente estudio fue estimar los costos directos e indirectos de la prisión preventiva en Chile. Para enfrentar la escasez de información en la estimación se decidió realizar importantes supuestos simplificadores de la realidad. Sin embargo, es importante mencionar que, si bien algunos de los supuestos utilizados pueden ser debatibles, éstos son los que mejor reflejan la realidad chilena, dada la información disponible.

Dado lo anterior, se recomienda que para futuros estudios en relación a este tema, se debe realizar un análisis de sensibilidad al modelo propuesto, cambiando o relajando algunos supuestos propuestos en el presente informe, y perfeccionando así la estimación de costos llevada a cabo.

Por otra parte, para analizar la conveniencia de aplicar o no la prisión preventiva se deben considerar los distintos delitos, tal como se hizo en el presente estudio, ya que estos tienen características muy diferentes entre sí. Adicionalmente, para

realizar un análisis más exhaustivo, sería conveniente en el futuro tener en consideración los distintos perfiles de las personas. Lo anterior debido a que, si bien, para algunos delitos más graves con perfiles específicos, la prisión preventiva es estrictamente necesaria para asegurar el éxito de la causa o bien, la seguridad de la sociedad, hay otros delitos con distintos perfiles en los que hay que analizar con mayor detenimiento la conveniencia o no de aplicar esta medida.

En definitiva, estimamos que la utilidad de contar con una estimación de costos para la prisión preventiva, es que constituye una herramienta de gran utilidad para realizar futuros análisis de costo efectividad de la medida. Ello, teniendo en cuenta que, en comparación con otras medidas o sistemas de supervisión debidamente implementados, pudiesen asegurar los mismos objetivos que la prisión preventiva, pero con una menor restricción de derechos y, eventualmente a menor costo, tanto para el Estado como para las personas.

- Alvarez, P.; Maragunic, A. y Herrera, R. (2007), “Impacto de la Reforma Procesal Penal en la población carcelaria del país”, Revista de estudios criminológicos y penitenciarios N°11, UNICRIM, Gendarmería de Chile.
- Arias, P. y Ríos, G. (2002), “Libertad provisional y prisión preventiva: La experiencia del sistema chileno”, Revista de estudios criminológicos y penitenciarios N°5, UNICRIM, Gendarmería de Chile.
- Arzola, M.E y García, J.F. (2008) “EL costo de la delincuencia en Chile 2000-2007”, Serie de Informe Político N° 106, Libertad y Desarrollo.
- Cavanagh, D. y Kleiman, M. (1990), “A cost benefit analysis of prison cell construction and alternative sanctions”, BOTEC Analysis Corporation.
- Código Procesal Penal.
- Cohen, M. (2000), “Measuring the costs and benefits of crime and justice”. Capítulo en Volumen 4 (pp. 263 – 316), en “Measurement and analysis of crime and justice”, National Institute of Justice.
- Chisholm, J. (2000), “Benefit-cost analysis and crime prevention”, Australian Institute of Criminology.
- Defensoría Penal Pública (2008) “Informe Estadístico Año 2007”. En: <http://www.defensoriapenal.cl/interior/estadisticas/2007/informe-estadistico-anual-2007.pdf> y <http://www.defensoriapenal.cl/interior/estadisticas/2007/anexos-anual-2007.pdf>

- Defensoría Penal Pública, Bases de Datos actualizadas a diciembre 2007.
- DiIulio, J. y Piehl, A. (1995). "Does Prison Pay?" The Brookings Review 13, (winter):20-5.
- Donohue, J. y Siegelman, P. (1998). "Allocating resources among prisons and social programs in the battle against crime." Journal of Legal Studies 27:1-43.
- Duce, M. y Riego, C. (2002), "Introducción al nuevo sistema procesal penal", Volumen 1, Escuela de Derecho, Universidad Diego Portales, Santiago de Chile.
- Duce, M. (2008), "La Reforma Procesal Penal en Chile: Logros y desafíos período 2000-2007", Urvio, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana N°3, Quito.
- Gendarmería de Chile (2008) "Compendio Estadístico de la Población Atendida por Gendarmería de Chile 2007".
- Instituto Nacional de Estadísticas (2006), "Justicia: Informe Anual 2006", pp. 63, Santiago de Chile.
- Jiménez, G. (2007) "El funcionamiento de la cárcel como exclusión en Chile", Ministerio de Planificación, Gobierno de Chile.
- Lawrence, S. y Mears, D. (2004), "Benefit cost analysis of supermax prisons: critical steps and considerations", Urban Institute, Justice Policy Center, Washington DC.
- Ministerio Público, Fiscalía Nacional (2008) "Boletín Estadístico Anual 2007". En: http://www.ministeriopublico.cl/RepositorioMinpu/Archivos/minpu/documentos/anuario_estadistico_2007.pdf
- Ministerio Público, Fiscalía Nacional (2008) "Boletín Estadístico I Semestre Año 2008". En: http://www.ministeriopublico.cl/RepositorioMinpu/Archivos/minpu/Boletines%20Estad%20C3%ADsticos/boletin_%20I_Semestre_2008.pdf
- Ministerio Público, Fiscalía Nacional (2008) "Boletín Estadístico III Trimestre Año 2008 (Enero a Septiembre 2008)". En: http://www.ministeriopublico.cl/RepositorioMinpu/Archivos/minpu/Boletines%20Estad%20C3%ADsticos/Boletin_Trimestral_Sept08.pdf
- Olavarría, M. (2005) "Costos económicos del delito en Chile", Universidad de Chile, División de Seguridad Ciudadana, Ministerio del Interior.
- Poder Judicial, Administración de Justicia (2008) "Memoria Anual 2007".
- Chahuán, S. (2002), "Manual del nuevo procedimiento penal", Segunda Edición.
- Vial, L. y Venegas, V. (2008) "Boomerang: seeking to reform pretrial detention practices in Chile", Open Society Justice Initiative, pp. 44.

Sitios web:

- www.defensoriapenal.cl
- www.dipres.cl
- www.gendarmeria.cl
- www.ministeriopublico.cl
- www.poderjudicial.cl

Anexo 1: Categorías de delitos utilizadas en la estimación

Tabla 31
Categorías de delitos utilizadas

Categorías de delitos	Delitos específicos
Delitos económicos	Ejercicio Ilegal de la Profesión
	Falsificación de Monedas y Otros (Art. 162 CP) (billetes, acuda al Cód.12031)
	Falsificación O Uso Malicioso De Documentos Públicos
	Falso Testimonio, Perjurio O Denuncia Calumniosa
	Otros Libro II Título IV
	Presentación De Testigos O Documentos Falsos
	Tacha Falsa De Firma Autentica
	Usurpación de Funciones
	Usurpación De Nombre
	Abuso De Firma En Blanco
	Apropiación Indevida (Incluye Depositario Alzado)
	Celebración De Contrato Simulado
	Estafa al Fisco y Otros Organismos Públicos (Art. 470 N°8)
	Estafas Y Otras Defraudaciones
	Falsificación O Uso Malicioso De Documentos Privados
	Giro Doloso De Cheques
	Infracción a la Ley mercado de valores
	Insolvencia Punible (Alzamiento De Bienes)
	Obtención Fraudulenta De Créditos
	Otros Delitos Ley De Cuentas Corrientes Bancarias Y Cheques
	Usura
	Abusos Contra Particulares
	Cohecho
	Exacciones Ilegales (Art. 147, 157 y 241 CP)
	Exacciones Ilegales Cometidas Por Funcionario Público
	Fraudes al Fisco y Organismos del Estado (Art. 239)
	Fraudes Al Fisco Y Organismos Del Estado (Art. 239)
	Infidelidad En La Custodia De Documentos
	Malversación De Caudales Públicos
	Negociación Incompatible
	Nombramientos Ilegales
	Otros Libro II Título V
	Prevaricación
	Prevaricación del abogado.
	Soborno
	Usurpación de Atribuciones de Empleados Públicos

Categorías de delitos	Delitos específicos
Delitos ley de drogas	Asociaciones Ilícitas Ley De Drogas (Art. 16)
	Consumo De Drogas (Art. 41)
	Cultivo/Cosecha Especies Vegetales Productoras Estupef. (Art. 8)
	Desvío Ilícito De Precusores Y Sustancias Esenciales (Art. 3)
	elaboración/Producción Sustancias Sicotrópicas O Drogas (Art. 1 Inc. 1)
	Otras Faltas A La Ley 19.366
	Otros Delitos De La Ley 20.000
	Porte De Drogas (Art. 41)
	Prescripción Indevida De Sustancias, Drogas Estupefacientes O Sicotrópicas (Art. 6)
	Producción Y Tráfico De Precusores (Art. 6)
	Suministro De Hidrocarburos Aromáticos A Menores (Art. 5)
	Suministro Indevido (Art. 7)
	Tráfico de Pequeñas Cantidades (Art. 4)
	Trafico Ilícito De Drogas (Art. 3)
Delitos sexuales	Abuso Sexual
	Abuso Sexual Calificado
	Abuso Sexual De 14 Años A Menor De 18 Años
	Abuso Sexual De Mayor De 14 (Con Circunstancias De Violación)
	Abuso Sexual de Menor de 14 Años
	Abuso Sexual Impropio Mayor de 14 Años
	Abuso Sexual Impropio Menor de 14 Años
	Adquisición o almacenamiento de material pornográfico infantil
	Comercialización material pornográfico infantil
	Estupro
	Incesto
	Obtención de Servicios Sexuales de Menores
	Producción de material pornográfico infantil
	Promover o Facilitar Prostitución de Menores
	Sodomía
	Trata De Personas
	Violación
	Violación con homicidio
	Violación De Mayor De 14 Años
	Violación De Menor de 14 Años
Homicidios	Homicidio
	Homicidio Calificado
	Homicidio En Riña O Pelea
	Infanticidio
	Parricidio
Hurtos	Hurto Agravado (Art. 447 Código Penal)
	Hurto De Hallazgo
	Hurto Simple
	Hurto Simple Por Un Valor De 4 A 40 Utm
	Hurto Simple Por Un Valor De Media A Menos De 4 Utm
	Hurto Simple Por Un Valor Sobre 40 Utm

Categorías de delitos	Delitos específicos
Lesiones	Lesiones Graves
	Lesiones Graves Gravísimas
	Lesiones Leves
	Lesiones Leves 494 N° 5 Código Penal
	Lesiones Menos Graves
	Mutilación
Otros delitos	Cuasidelito De Homicidio
	Cuasidelito De Lesiones
	Otros Libro II Titulo X
	Amenazas De Atentados Contra Personas Y Propiedades
	Apertura , Registro O Interceptación De Correspondencia
	Delitos Contra Vida Privada (Art. 161 A-B)
	Detenciones Irregulares
	Interceptación de Telecomunicaciones (Art. 36 b Ley Gral. de Telecomunicaciones)
	Secuestro
	Secuestro con Homicidio, Violación o Lesiones
	Sustracción De Menores
	Tormentos A Detenidos
	Tormentos A Detenidos Por Empleado Público
	Violación De Morada
	At. a vehículo motorizado en circulación con objeto contundente u otro semejante (196 h)
	Atentado A Vehíc.Motoriz. En Circul. Con Objeto Contundente U Otro Semejante (196 H Ley 18.29)
	Conducción Bajo La Influencia Del Alcohol (196 C Inc. 1 Ley 18.290 Del Tránsito)
	Conducción Bajo la Influencia del alcohol (Art. 196 C Ley 18.290 del Tránsito)
	Conducción Bajo La Influencia Del Alcohol Causando Lesiones Graves (196 C Inc. 3 Ley 18.290)
	Conducción Bajo La Influencia Del Alcohol Causando Lesiones Graves Gravísimas O Muerte (196c)
	Conducción Bajo La Influencia Del Alcohol Causando Lesiones Menos Graves (196 C)
	Conducción en Estado de Ebriedad con Resultados De Muerte
	Conducción Estado de Ebriedad (Art. 196 E Ley 18.290)
	Conducción Estado de Ebriedad con Resultado de Daños
	Conducción Estado de Ebriedad con Resultado de Lesiones
	Infracción Art. 196 D 1 Ley 18.290 (Tránsito)
	Instalación Indebida de Señales de Tránsito o Barreras (Art. 196 A 1 Ley 18.290)
	Otros Delitos Contra la Ley de Alcoholes
	Otros delitos contra la ley de tránsito
	Acceso Indebido
	Adquisición y Venta Indebida de Cartuchos y Municiones
	Apropiación de Cotizaciones Previsionales y Declaraciones Inexactas (Ley 17.322)
	Delitos Contemplados En La Ley Antimonopolios
Delitos Contenidos En El D.L. 1.094 De Extranjería	
Delitos Contenidos En Leyes De Prenda Especiales	
Delitos Contra La Ley De Bosque Nativo	

Categorías de delitos	Delitos específicos
Otros delitos	Delitos Contra Ley De Propiedad Industrial
	Delitos Contra Ley De Propiedad Intelectual
	Delitos Informáticos Ley 19.233
	Delitos Que Contempla El Código Tributario
	Demás Delitos Contra La Ley De Propiedad Intelectual
	Falsificación De Billetes (Art. 64 Ley Orgánica Banco Central)
	Infracción L. O. C. Del Banco Central
	Infracción Ley N° 18.892 De Pesca
	Infracción Ordenanza Aduanas (Fraude Y Contrabando)
	Infracciones a la Seguridad Social (DL 3.500 y 869; Leyes 18.020, 18.469, 18.933, 19.728)
	Infracciones Tributarias Contempladas En Otras Leyes
	Lavado De Dinero (Art. 12)
	Lotería, Cass De Juego Y Prestamos Sobre Prenda
	Maltrato Habitual (Violencia Intrafamiliar) (Art. 14)
	Otras infracciones a la ley 19.913
	Otras Infracciones A La Ley Del Banco Central
	Otros Delitos Ley General De Bancos
	Porte Ilegal de Arma de Fuego, Municiones y Otros
	Sabotaje Informático
	Uso Fraudulento de Tarjetas de Crédito y Débito (Ley 20.009 sobre tarjetas de crédito)
	Amenaza con Arma (494 N°4 CP)
	Arrojamiento de Piedras u Otros Objetos (496 N°26 CP)
	Consumo De Bebidas Alcohólicas En La Vía Publica
	Consumo/Porte de Drogas en Lugares Calificados (Art. 51)
	Consumo/Porte de Drogas en Lugares Públicos o Priv. con Previo Concierto (Art. 50)
	Daño Falta (495 N°21 CP)
	Dejar Animales Suelos (496 N°17 CP)
	Desordenes En Espectáculos Públicos (494 N° 1 Código Penal)
	Disensiones Domésticas (495 N°6 CP)
	Ebriedad
	Expendio De Bebidas Alcohólicas
	Expendio de bebidas alcohólicas a menores
	Falta De Respeto A La Autoridad Pública (495 N° 4 Código Penal)
	Hurto Falta (494 bis CP)
	Infracción A La Ley Electoral
	Infracción A Reglamento De Carruajes Públicos O De Particulares (496 N° 14 Código Penal)
	Malversación, Defraudación E Incendio Por Menos De 1 Utm (494 N° 19 Código Penal)
	Ocultación de Identidad (496 N°5 CP)
	Ofensas al Pudor (495 N°5 CP)
	Otras Faltas Código Penal
	Otras Infracciones Contra La Ley De Alcoholes
Riña Pública (496 N° 10 Código Penal)	
Ruidos Molestos (495 N°1 CP)	
Abandono De Cónyuge O De Parientes Enfermos	

Categorías de delitos	Delitos específicos
Otros delitos	Abandono De Niños
	Aborto Cometido Por Facultativo
	Aborto Consentido
	Aborto Sin Consentimiento
	Amenazas a Carabinero (Art. 417 Cod. Justicia Militar)
	Apoderamiento O Atentado Al Transporte Publico
	Asociación Ilícita Terrorista
	Asociaciones Ilícitas
	Atentado Contra Jefe De Estado O Autoridad Publica
	Atentado Explosivo O Incendiario
	Atentados Y Desacatos Contra La Autoridad
	Auxilio Al Suicidio
	Bigamia
	Calumnia (Acción Privada)
	Caza y Comercialización de Especies Prohibidas (Art. 31 Ley 19.473)
	Colaboración Evasión de Detenidos
	Comercio Clandestino
	Conducción sin la Licencia Debida (Art. 196 D Ley 18.290 del Tránsito)
	Contra Salud Publica
	Crímenes Y Simples Delitos Seguridad Interior Del Estado
	Daños o apropiación Sobre Monumentos Nacionales (Art. 38-38 bis Ley 17.288)
	Delitos Contemplados En Otros Textos Legales
	Delitos Contenidos En La Ley 19.620 De Adopción De Menores
	Desacato (Art. 240 Cód. Procesal Civil)
	Desordenes Públicos
	Difusión De Material Pornográfico (Pornografía)
	Falsa Alarma a Bomberos u Otros (268 bis)
	Falsificación De Obras Protegidas
	Falsificación De Obras Protegidas. Art.79 C.Ley Nº 17.336
	Falsificación De Pasaportes
	Hallazgo De Vehículo
	Incendio
	Incendio
	Incendio Con Resultado De Muerte Y/O Lesiones
	Incendio De Bosques (Art. 476)
	Incendio Solo Con Daños O Sin Peligro De Propagación. Arts 477 y 478
	Inducir A Un Menor A Abandonar El Hogar
	Infracción Art. 196 B Ley 18.290 (Tránsito)
	Infracción Art. 196 C Ley 18.290 (Tránsito)
	Infracción en el Otorgamiento Prestaciones de Isapre (Art. 23 Ley 18.933)
	Infracción Ley 11.564 De Mataderos Clandestinos
	Infracción Normas Inhumaciones Y Exhumaciones
Infracciones a la Ley Orgánica Constitucional Sobre Votaciones Populares y Escrutinios	
Injuria (Acción Privada)	

Categorías de delitos	Delitos específicos
Otros delitos	Injurias Y Calumnias Por Medio De Comunicación Social
	Interrupción de serv. Eléctrico (Art. 134 DFL 1, 1982, Ley Serv. Eléctricos)
	Loteos Irregulares (Art. 138 DFL 458, 1975, Ley Gral. de Urbanismo y Construcción)
	Maltrato Animal
	Maltrato De Obra A Carabinero (Art. 416 Y 416 Bis Cod. Just. Militar)
	Maltrato De Obra A Personal De Investigaciones
	Muertes Y Hallazgo De Cadáver
	Obstrucción a la Investigación
	Obstrucción a la Justicia (Art. 20 Ley 19.970)
	Oponerse A Acción De La Autoridad Pública O Sus Agentes
	Otorgamiento Irregular de Documentos (Art. 196 A Ley 18.290 del Tránsito)
	Otras Faltas Leyes Especiales
	Otras Faltas y Delitos de la Ley 19.733
	Otras Infracciones Al Código Justicia Militar
	Otros Libro II Título VIII
	Otros Delitos Contemplados En La Ley 17.798
	Otros Delitos Contra La Ley De Propiedad Intelectual
	Otros Delitos Contra Ley De Propiedad Industrial
	Otros Delitos Ley Orgánica De Investigaciones
	Otros Estragos
	Otros Hechos
	Otros Ley 18.314
	Otros Libro II Título VI
	Otros Libro II Título VII
	Otros Libros II Título III
	Porte de Arma Cortante o Punzante (288 bis)
	Presunta Desgracia
	Quebrantamiento
	Reconocimiento Malicioso de Posesión Regular (Art. 9 Decreto Ley 2.695)
	Rotura De Sellos
	Tala, Destrucción o Incendio de Arboles o Arbustos (Art. 21 Dcto.4363, 1931, Ley de Bosques)
	Tenencia Ilegal de Arma de fuego, Municiones y Otros
	Ultraje Público a las Buenas Costumbres
	Ultraje Publico A Las Buenas Costumbres Por Medios De Comunicación Social
	Uso Ilícito del Fuego (Art. 18 y 22 DS 4363 Ley de Bosques)
	Usurpación De Propiedad, Descubrimiento O Producción
	Usurpación De Estado Civil
	Utilización Sin Autorización De Obras De Dominio Ajeno Art. 79 A Ley N° 17.336
	Venta Ilícita De Obras Protegidas
	Venta Ilícita De Obras Protegidas. Art. 80 B Ley N° 17.336
Violación De Secretos De Fabrica (Acción Privada)	
Violencia en los Estadios (Art. 6 Ley 19.327)	

Categorías de delitos	Delitos específicos
Otros delitos contra la propiedad	Abigeato
	Apropiación De Cables De Tendido Eléctrico O De Comunicaciones
	Daños Calificados
	Daños Simples
	Destrucción O Alteración De Deslindes
	Extorsión
	Infracción Artículo 454
	Invasión De Derechos Ajenos (Art. 459 Código Penal)
	Otros Libro II Título IX
	Portar Elementos Conocidamente Destinados A Cometer Delito De Robo
	Receptación
	Usurpación De Aguas
	Usurpación No Violenta (Art. 458 Código Penal)
	Usurpación Violenta
Robo con intimidación, violencia y/o consecuencias humanas	Robo Con Castración, Mutilación O Lesiones Graves Gravísimas
	Robo Con Homicidio
	Robo Con Retención De Víctimas O Con Lesiones Graves
	Robo Con Violación
	Robo Con Intimidación
	Robo Con Violencia
Robo en lugar habitado	Robo En Lugar Habitado O Destinado A La Habitación
Robos no violentos	Robo En Bienes Nacionales De Uso Publico
	Robo De Vehículo Motorizado
	Robo En Lugar No Habitado
	Robo Por Sorpresa

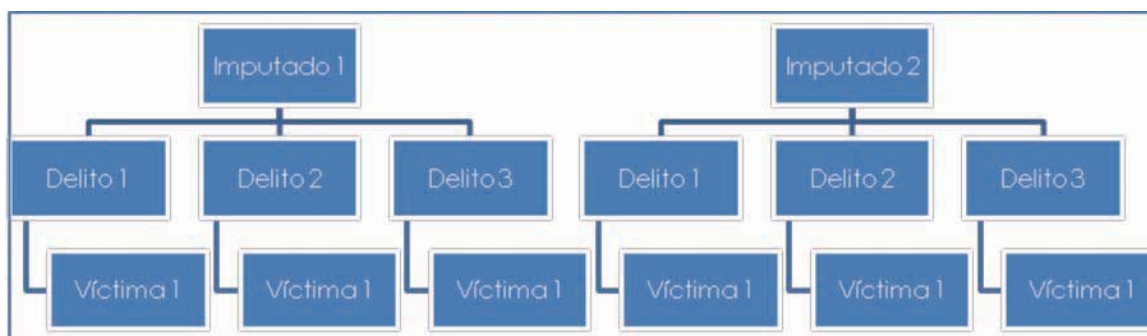
Anexo 2: Desagregación detallada de presupuestos de la justicia criminal

Cifras de delitos del Ministerio Público versus de la Defensoría

El Ministerio Público contabiliza casos, delitos y relaciones. Los casos son similares a las denuncias y causas, es decir, muchas personas pueden pertenecer a un mismo caso. Mientras que los delitos presentan la dificultad que una persona con una causa y dos delitos, se contabiliza dos veces. A su

vez, dos personas en una causa con un mismo delito, se contabilizan una vez. Finalmente, las relaciones incluyen a imputados, delitos y víctimas. Es decir, una causa con dos imputados, tres delitos y una víctima, genera 6 relaciones. La siguiente figura ejemplifica lo anterior:

Figura 1
Ejemplo de relaciones a partir de causas, delitos y víctimas



Fuente: elaboración propia

En definitiva, las relaciones sobrevaloran a los imputados, mientras que los casos los subvaloran. En cambio, los delitos presentan ambos sesgos (sub y sobrevaloración). Por lo tanto, para las comparaciones entre el Ministerio Público y la Defensoría, se utilizan cifras referidas a delitos. De esta forma se asume que las sub y sobre valoraciones, tenderán a equilibrarse.

La tabla que sigue, muestra la comparación de delitos terminados 2007 contabilizados por el Ministerio Público y la Defensoría. Según las cifras expuestas, el 24,6% de los delitos contabilizados por las fiscalías, representan delitos de nuestro universo de interés. Es decir, delitos para imputados con presencia de defensor público y, por lo tanto, población potencial de la prisión preventiva.

Tabla 32
Comparación entre el Ministerio Público y la Defensoría Penal Pública del número de delitos terminados 2007

Institución	Delitos terminados 2007
Ministerio Público	1.109.939
Defensoría Penal Pública	273.0842

Fuente: "informe estadístico año 2007 Defensoría Penal Pública" y "boletín estadístico año 2007 Ministerio Público"

Las diferencias expuestas en la tabla anterior, cobran sentido si se considera que según el Ministerio Público, cerca del 50% de los delitos que atienden las fiscalías, son sin imputado conocido³⁹. Es decir, quedarían alrededor de 550 mil delitos con imputado conocido y, por lo tanto, con posibilidad de prisión preventiva. Sin embargo, sigue habiendo una amplia diferencia pues la defensoría contabiliza 273.084 términos de delitos 2007. La diferencia respecto del Ministerio Público, se debiera explicar por los términos sin necesidad de defensa⁴⁰ y por el uso de defensores privados.

En definitiva, el 24,6% de los delitos terminados en la contabilización del Ministerio Público, corresponden a nuestro universo de interés. Con esta proporción calculada, sería posible asumir que el mismo porcentaje del presupuesto general del Ministerio Público corresponde a nuestro universo.

³⁹ Para obtener esta cifra se recurre a los boletines estadísticos del primer y tercer trimestre de 2008 del Ministerio Público debido a que en los boletines anteriores no se incluía la comparación de cifras con y sin imputado conocido.

⁴⁰ De los términos para imputados conocidos, según el boletín estadístico del Ministerio Público para el tercer trimestre del 2008, el 45% no requiere necesariamente la presencia de defensa. Estos términos son: facultad para no investigar, archivo provisional, principio de oportunidad, incompetencia, anulación administrativa, agrupación a otro caso, otras causales de término, otras causales de suspensión.

Sin embargo, se estaría asumiendo que una causa sin imputado conocido y otra con imputado conocido pero que no requiere audiencias, cuestan lo mismo que una causa con numerosas audiencias y probablemente de mayor complejidad.

Por lo tanto, se debe ponderar el peso de los delitos de nuestro universo de interés (de causas con defensa) respecto de los demás delitos. Dada la escasez de información, no fue posible considerar la duración de la causa como factor ponderador⁴¹. La cifra que se pudo incluir, es el número “típico”⁴² de audiencias para la población de las bases de datos de la Defensoría.

Para incluir el número típico de audiencias en los delitos contabilizados por la defensoría y considerar el dato en la ponderación, se hace el siguiente supuesto: todos los demás delitos (aquellos sin participación de la Defensoría) no requieren audiencias. Es decir, el valor típico del número de audiencias de los delitos con defensores, que para 2007 fue de 2⁴³, se contrasta con 0 (ya que el grupo de delitos sin defensor no tiene audiencias). De esta forma, se asume un peso de 1 para los delitos sin defensa y de 3 para los delitos contabilizados por la Defensoría. La siguiente tabla resume lo anterior.

Tabla 33

Distribución original y ponderada de los tipos de delitos terminados en 2007 contabilizados por el Ministerio Público

Tipos de delitos	Frecuencia 2007	% Original	Peso	% Ponderado	COSTO
Delitos sin defensa pública	836.855	75,4%	1	50,5%	40.929.719.581
Delitos con defensa pública	273.084	24,6%	3	49,5%	40.068.720.419
TOTAL	1.109.939	100%	-	100%	80.998.440.000

Fuente: elaboración propia en base a datos de la DIPRES (presupuesto del Ministerio Público 2007), los boletines estadísticos del Ministerio Público d2007 y 2008, el informe estadístico de la Defensoría Penal Pública para 2007 y el análisis de las bases de datos de delitos terminados en 2007 de la Defensoría Penal Pública.

En definitiva, el porcentaje del presupuesto total del Ministerio Público que se considera para el universo de interés (causas con participación de la Defensoría Penal Pública), es del 49,5% lo que equivale a \$40.068.720.419.

• **Cifras de causas del Poder Judicial versus de la Defensoría**

En el caso del Poder Judicial, primero se debe extraer del presupuesto general la parte correspondiente a los tribunales procesales penales.⁴⁴ Dicha cifra no se encuentra explícita en la memoria anual de la institución para 2007 ni en el presupuesto de la DIPRES. Sin embargo fue posible conseguirla a través del contacto directo con el Poder Judicial. El presupuesto de los tribunales relativos a lo penal para 2007 fue de \$73.458.897.000 y como se mostró al comienzo, el presupuesto general del Poder Judicial, asciende a \$230.170.277.000. Por lo tanto,

el 31,9% del presupuesto general del Poder Judicial, corresponde a los tribunales en lo penal.

Respecto de la cuantificación del servicio del Poder Judicial, éste contabiliza únicamente “causas”. Por lo tanto, el contraste debe hacerse sobre las causas respecto de la Defensoría y no sobre los delitos como se mostró en relación al Ministerio Público. La tabla que sigue presenta la comparación:

41 Se tiene la duración de las causas según las cifras de la Defensoría, es decir, para las causas con imputado conocido y participación de la Defensoría. Para las causas que no acceden a la Defensoría, es decir, las sin imputado conocido, no se pudo obtener información relativa a la duración.

42 Como valor típico, tanto para el número de audiencias como para las duraciones de las causas y prisiones preventivas, se utiliza la mediana y no la media ni la moda por las razones explicadas en el informe.

43 Cifra calculada a partir del análisis de las bases de datos de la Defensoría Penal Pública.

44 Al Poder Judicial, pertenecen los tribunales civiles, laborales, de menores, de familia, de cobranza, del crimen y procesales penales. Los dos últimos son los referidos a causas penales. Los tribunales del crimen son anteriores a la Reforma procesal penal, mientras que los tribunales procesales penales, son los implementados con la reforma.

Tabla 34
Comparación entre el Poder Judicial y la Defensoría Penal Pública del número de causas terminadas en 2007

Institución	Causas terminados 2007
Poder Judicial	495.0283
Defensoría Penal Pública	246.9144

Fuente: Bases de datos de la Defensoría Penal Pública y "memoria anual 2007" del Poder Judicial

Por lo tanto, las causas contabilizadas por la Defensoría equivalen al 49,9% de las causas que registra el Poder Judicial. Las diferencias en este caso, debieran explicarse por las causas que resuelve el

Poder Judicial con el Ministerio Público sin recurrir a la Defensoría y por las causas con defensor privado.

Nuevamente se hace necesario ponderar las causas con y sin participación de la Defensoría, considerando que es esperable que los costos de las causas que implican audiencias debieran ser mayores que los de las que resuelve el Poder Judicial con el Ministerio Público. Siguiendo la lógica expuesta y reiterando la ausencia de información respecto de las causas ajenas a la Defensoría, se opta por el mismo supuesto que para el Ministerio Público: las causas sin participación de la defensa no presentan audiencias, mientras que las causas en las que sí participa la Defensoría, presentan un número típico de 2 audiencias. La siguiente tabla muestra lo anterior:

Tabla 35
Distribución original y ponderada de los tipos de causas terminadas en 2007 contabilizadas por el Poder Judicial

Tipos de causas	Frecuencia 2007	% Original	Peso	% Ponderado	COSTO
Causas sin defensa pública	248.114	50,1%	1	25,1%	18.431.582.324
Causas con defensa pública	246.914	49,9%	3	74,9%	55.027.314.676
TOTAL	495.028	100%	-	100%	73.458.897.000

Fuente: elaboración propia en base a datos de la DIPRES (presupuesto del Poder Judicial 2007), la memoria anual 2007 del Poder Judicial y el análisis de las bases de datos de delitos terminados 2007 de la Defensoría Penal Pública.

Por lo tanto, se asume que el 74,9% del presupuesto del Poder Judicial en lo penal se asigna a nuestro universo de interés, es decir, a causas con defensa pública.

Anexo 3: Resumen de la estimación de los costos directos e indirectos de la prisión preventiva

Tabla 36

Resumen con la estimación de los costos directos de la prisión preventiva

Institución	Lógica de costos	Presupuesto de análisis	Supuestos	Datos
Ministerio Público	Diferencia de costos con v/s sin prisión preventiva	Presupuesto asignable a causas con fiscal y defensor público (49,5%)	- Costo de causas con defensor público, es el triple del costo de las demás causas	- Causas terminadas en 2007 - Medianas de duración de causas por delitos y forma de término en 2007 - Medianas de número de audiencias por delitos y forma de término en 2007
Poder Judicial	Diferencia de costos con v/s sin prisión preventiva	Presupuesto asignable a causas de tribunales procesales penales con participación de defensor público (23,9%)	- Costo de causas con defensor público, es el triple del costo de las demás causas	- Causas terminadas en 2007 - Medianas de duración de causas por delitos y forma de término en 2007 - Medianas de número de audiencias por delitos y forma de término en 2007
Defensoría Penal Pública	Diferencia de costos con v/s sin prisión preventiva	Total del presupuesto (100%)	-	- Causas terminadas en 2007 - Medianas de duración de causas por delitos y forma de término en 2007 - Medianas de número de audiencias por delitos y forma de término en 2007
Gendarmería de Chile	Porción de presupuesto asignable a existencias de imputados y procesados	- Presupuesto del sistema cerrado, equivale al 97% del presupuesto total - Presupuesto asignable a existencias de imputados y procesados (22,7%)	- Costo de población privada de libertad, equivale al doble del costo de población con privación parcial de libertad (reclusión y arresto nocturno y salida controlada al medio libre) - Costo de población privada de libertad, equivale a cuatro veces el costo de población con libertad condicional	- Existencias contabilizadas para 2007 - Medianas de duración de prisión preventiva por delitos y forma de término en 2007

Tabla 37 Resumen con la estimación de los costos indirectos de la prisión preventiva

Costos indirectos		Supuestos y datos utilizados
Ingresos dejados de recibir		<ul style="list-style-type: none"> - Sueldo mínimo: \$159.000 - Canasta básica: \$47.099 - % población que estaba trabajando (INE) - Medianas de duración de prisión preventiva por delitos y forma de término en 2007 - Frecuencia de personas por delitos y forma de término en 2007
Costo de visitas de familiares	Costo por cada visita	<ul style="list-style-type: none"> - Existencias mensuales en prisión preventiva - 4 visitas mensuales - Gasto por cada visita: \$5.000 y \$10.000
	Costo de oportunidad	<ul style="list-style-type: none"> - Existencias mensuales en prisión preventiva - 4 visitas mensuales - 4 personas por visita - Personas por visita con trabajo: 1 y 2 - Duración de la visita: 2,5 horas - Tiempo de traslado: 1 hora - Sueldo diario por hora dejado de recibir: sueldo mínimo por hora: \$633 (8 horas laborales diarias)
Costo de abogados particulares		<ul style="list-style-type: none"> - Existencias mensuales en prisión preventiva - Cantidad de personas que contratan abogados particulares: 1% de los imputados
Costo de muerte por homicidio		<ul style="list-style-type: none"> - Existencias mensuales en prisión preventiva - Tasa de homicidio población chilena general - Tasa de homicidio para población en prisión preventiva - Costo de la vida para el año 2007