

Capítulo 5
Garantía
de calidad

...



9

Capítulo 5

Garantía de calidad



- “Entre otras tareas, el Departamento de Evaluación, Control y Reclamaciones (DECR) busca garantizar una prestación de defensa y una atención de calidad, mediante el estudio, diseño y ejecución de los programas de fiscalización y evaluación permanente respecto de personas naturales y jurídicas que presten servicios de defensa penal pública”.
- “Durante 2013, el énfasis para asegurar la calidad del servicio se articuló en torno a dos ejes principales: el mejoramiento de los mecanismos de evaluación y control, y el trabajo, cada vez más cercano, entre el DECR y las defensorías regionales”.
- “Si bien el número de inspecciones de defensa aumentó 12,5 por ciento respecto de 2012, sólo el desempeño de 12 defensores fue evaluado como insuficiente en 2013, lo que resulta positivo si se compara con los 16 defensores que durante el año anterior obtuvieron similar calificación”.
- “Durante 2013 el DECR licitó y desarrolló cinco auditorías, que midieron satisfacción de usuarios; contratos, procedimientos y pagos; gestiones en primeras audiencias, visitas de cárcel y percepción de fiscales y jueces sobre el servicio de defensa pública”.



9

Garantía de calidad



El compromiso de la Defensoría Penal Pública de garantizar una prestación de defensa y atención de calidad ha sido establecido en la misma ley de su creación, que en su artículo 8° contempla incorporar las funciones de Evaluación, Control y Reclamaciones. Esto incluye “el estudio, diseño y ejecución de los programas de fiscalización y evaluación permanente respecto de personas naturales y jurídicas que presten servicios de defensa penal pública”, dando así paso a la conformación de una unidad administrativa de alto perfil técnico, el Departamento de Evaluación, Control y Reclamaciones (DECR).

Esta misma ley especifica cuatro modalidades de control del desempeño de los defensores penales públicos: inspecciones, auditorías externas, informes semestrales y reclamaciones.

9.1 MISIÓN Y OBJETIVOS DEL DEPARTAMENTO DE EVALUACIÓN, CONTROL Y RECLAMACIONES, DECR

Además de las modalidades establecidas por ley y en virtud de su misión, el DECR desarrolla otros instrumentos para asegurar la calidad de las prestaciones que contribuyen al quehacer institucional. En efecto, durante el año 2013 se consolidaron

definitivamente parte de las funciones previamente desarrolladas y desempeñadas por la ex Unidad de Gestión de la Defensa Penal (UGDP). En este punto cabe mencionar el Modelo de Operación Eficiente (MOE), sistema de calidad inspirado en ISO 9001, referido a 12 procedimientos de la institución. El trabajo en esta materia incluyó esfuerzos de capacitación, auditorías y cambios en los sistemas informáticos y procedimientos internos,

como mejoramientos gatillados por la implementación del modelo. También se debe destacar la generación y reporte permanente de información que contribuye de manera relevante a la gestión de las defensorías regionales, tales como los indicadores del nuevo sistema de licitaciones, de atención de público y de producción.

Una defensa penal pública de calidad combina altos atributos técnicos con la





satisfacción de sus usuarios en términos de atención. Durante 2013 el énfasis para asegurar la calidad del servicio en ambas esferas se reflejó en una cantidad importante de recursos e iniciativas, lo que se articuló en torno a dos ejes principales: el mejoramiento de los mecanismos de evaluación y control y el trabajo, cada vez más cercano, entre el DECR y las defensorías regionales.

La evaluación y el control de calidad de la defensa prestada, no radica exclusivamente en el DECR, sino también en el trabajo diario de cada unidad y funcionario de la Defensoría Penal Pública y de manera especial en la labor de las defensorías regionales. Por ello, el rol central que cabe al DECR, en lo referido al diseño y ejecución de mecanismos de evaluación y control, se ha focalizado en atender

adecuadamente las necesidades de información de éstas, mediante una política de acercamiento permanente.

9.2 MODALIDADES DE CONTROL ESTABLECIDAS EN LA LEY

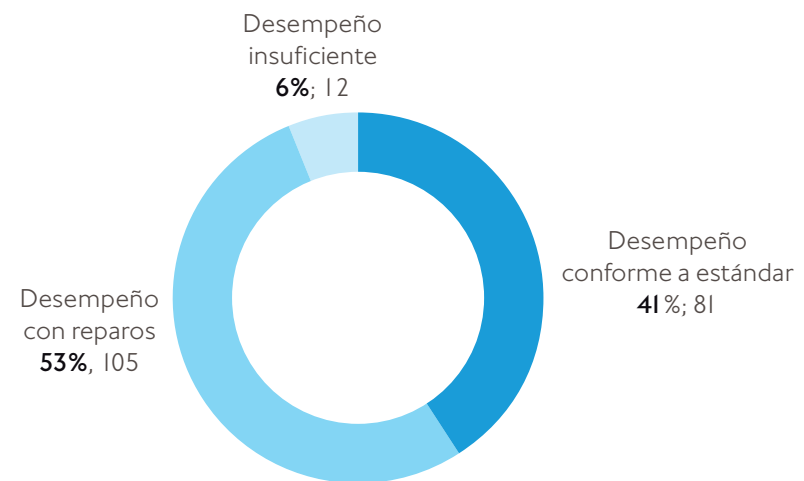
La labor efectuada durante 2013 cumplió con el desafío de importantes mejoras en los procesos vinculados a los mecanismos de evaluación y control, en particular respecto a cuatro modalidades de control de desempeño.

9.2.1 Inspecciones

Durante 2013 los esfuerzos se orientaron a aplicar una priorización de defensores a inspeccionar sobre la base de indicadores de riesgo, como también a fortalecer el acceso de los a herramientas de recopilación de información relevante, estandarizar prácticas y aplicación de criterios técnicos en inspecciones a nivel nacional y aumentar significativamente el número de ejecuciones respecto del año anterior (12,5 por ciento).



GRÁFICO N°2:
GÉNERO - IMPUTADOS INSPECCIONADOS
BASE 198 INFORMES TERMINADOS



A pesar de un mayor número de inspecciones realizadas este año, sólo el desempeño de 12 defensores fue evaluado como insuficiente, lo que resulta positivo si se compara con los 16 defensores que durante el año anterior obtuvieron similar calificación. Cabe señalar, que respecto de los casos más graves, se im-

plementaron siempre medidas urgentes de gestión, a través de un estricto programa de seguimiento de las defensorías regionales y el DECR a fin de promover el mejoramiento de los resultados.

Así también frente a la detección de deficiencias menos graves, es decir los



casos evaluados como “desempeños con reparos”, las defensorías regionales igualmente diseñaron y ejecutaron programas de seguimiento y mejoramiento de la calidad de la prestación. El desafío es apoyar la labor del defensor y favorecer el mejoramiento continuo de la calidad de las prestaciones.

En relación a los reparos detectados por los inspectores y dado que en la categoría de desempeño con reparos se agrupa la mayor parte de las observaciones (105 defensores en 2013), la Unidad de Inspecciones del DECR desarrolló una diferenciación metodológica de reparos mayores y menores, la que rige formalmente a partir de enero de 2014. Con esto se espera contribuir nuevamente a la gestión de calidad por parte de las defensorías regionales, facilitando a su vez la asimilación de los resultados de inspección por parte de los defensores sujetos a esta modalidad de control.

9.2.2 Auditorías externas

Cabe consignar que en el área de auditorías externas el año 2013 se caracterizó por captar gran interés del mercado de empresas auditoras por concursar a los proyectos de la Defensoría Penal Pública, registrándose un importante incremento en el número de ofertas recibidas en cada proceso de licitación.

De acuerdo a lo planificado, junto con continuar las mediciones de áreas ya habituales, en el último año se exploraron nuevas formas de auditoría que se materializaron en las siguientes 5 iniciativas:

- Auditoría de satisfacción de usuarios.
- Auditoría de contratos, procedimientos y pagos.
- Auditoría de gestiones en primeras audiencias.
- Auditoría de visita de cárcel.
- Medición cualitativa (percepción) de fiscales y jueces.

En el área de satisfacción de usuarios, destaca la mejora significativa de la evaluación de satisfacción de imputados en prisión preventiva, aspecto en el que, a pesar de tener un bajo nivel de satisfacción, se ve un movimiento sistemático de los indicadores al alza, determinando este año por primera vez una satisfacción neta positiva, que implica mayor cantidad de encuestados satisfechos que insatisfechos (6,5 por ciento neto).¹

En el área de cumplimiento de contratos, procedimientos MOE y pagos, se destaca la cobertura del 100 por ciento de las oficinas licitadas del país y un alto nivel de cumplimiento sobre aspectos infraestructurales evaluados. Además, es considerable el

¹ La satisfacción neta es el resultado de la diferencia entre la satisfacción e insatisfacción de las variables medidas. La satisfacción neta es un indicador más estricto para medir el nivel de satisfacción. Para los efectos corrientes de medición la escala utilizada es de 1 a 7. Donde los satisfechos son aquellos encuestados que seleccionan las calificaciones 6 y 7, y los insatisfechos son aquellos que seleccionan las calificaciones de 1 a 4, la calificación 5 es excluida del cálculo de acuerdo a la técnica empleada.



“En el área de satisfacción de usuarios, destaca una mejora significativa de la evaluación de satisfacción de imputados en prisión preventiva, aspecto en el que, a pesar de tener un bajo nivel de satisfacción, se ve un movimiento sistemático de los indicadores al alza, lográndose por primera vez una valoración neta positiva de 6,5 por ciento”.



alto nivel de conocimiento logrado en los procedimientos MOE, especialmente en materia de atención de público por parte de asistentes administrativas en las defensorías licitadas.

Respecto de la auditoría de gestiones de defensa en primera audiencia, destaca el levantamiento cualitativo con jefes de estudios y la sistematización de los instructivos que existen a nivel regional y nacional para regular este tipo de audiencias. Con esta información se estableció un manual de actuaciones mínimas (que se debatirá durante este año) y un instrumento de medición del cumplimiento de estas actuaciones.

En cuanto a la auditoría de visita de cárcel, ésta permitió establecer una línea de base en cuanto a los cumplimientos de las visitas por parte de los defensores penales públicos y de las áreas en las que se encuentran insatisfechos los imputados en prisión preventiva o internación provisoria.

Esto permitirá evaluar el eventual impacto posterior de las iniciativas que se adopten para mejorar la visita de los imputados afectos a esta medida cautelar.

Finalmente, el proyecto de medición cualitativa de las percepciones de agentes clave en regiones, particularmente jueces y fiscales, permiten continuar una línea de trabajo iniciada en 2012, tendiente al auto examen de los procesos de evaluación y control y su impacto. Se aprecia en este ejercicio una percepción favorable de los actores externos hacia la institución, especialmente respecto del control de las inspecciones. Durante el año 2014 debieran realizarse levantamientos regulares de opinión de clientes internos y externos, de carácter cualitativo y cuantitativo, que permitan monitorear el impacto y percepción de los instrumentos de evaluación y control de la calidad de la defensa.



Como resultado de la ejecución de los proyectos 2013 y para incrementar esta línea de acción, se ha establecido a partir del presente año, un programa de trabajo en torno a dos ejes:

En primer lugar, enmarcar el trabajo del área en cuatro líneas según especialización requerida del proveedor: área de calidad-percepción, área de calidad-procesos, área de calidad-contratos y área de estándares de defensa.

A esto se suma un segundo eje de generación de contratos de auditorías plurianuales, en cada una de estas áreas.

Ello se implementará en las auditorías que se encuentren más consolidadas, comenzando por satisfacción usuaria (a partir de 2014) y contratos (a partir de 2015).

9.3 INFORMES SEMESTRALES Y ANUALES

Los informes semestrales y anuales establecidos por ley como mecanismo de control de los prestadores de defensa penal fueron incorporados a un sistema automatizado, que tuvo su experiencia piloto el primer semestre de 2013 y que al cierre del año se encuentra en régi-



men. Dicha gestión permitió una mayor difusión de los resultados a través del acceso electrónico de los mismos, con el consecuente ahorro de recursos a la institución y sus prestadores.

La mayor contribución de contar con el sistema de informes en línea es su expectativa de mejor aprovechamiento como herramienta de control. La fase desarrollada, si bien incorpora los contenidos mínimos legales para estos informes, considera información en general contenida y monitoreada en otros instrumentos internos. Dicha fase es el comienzo de una implementación que se perfeccionará en el tiempo para convertirse en un mecanismo eficaz de recopilación de información reportada por los propios prestadores de defensa, que complementen los registros de la Defensoría Penal Pública y por ende su capacidad de detección, evaluación y control de eventuales áreas críticas y acciones de mejora.

9.4 RECLAMACIONES

Durante 2013, se ingresaron al sistema 3 mil 933 solicitudes ciudadanas. De ellas, el 35

por ciento (mil 376 casos) corresponde a reclamos por defensa. Se registran, asimismo, mil 489 peticiones y 469 felicitaciones.

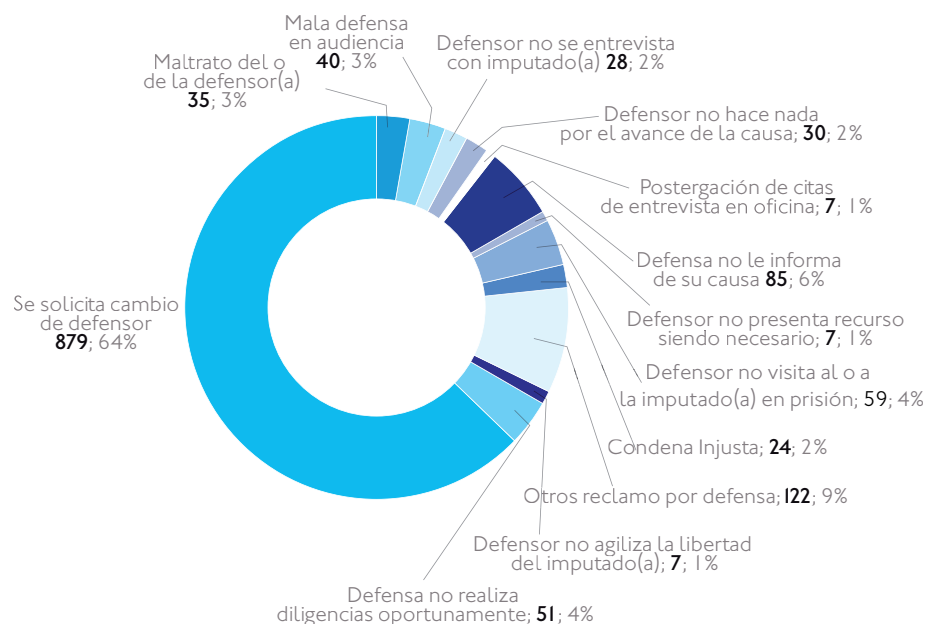
	N° de Solicitudes	Porcentaje
Consulta	390	9,92%
Felicitación	469	11,92%
Opinión	13	0,33%
Petición	1.489	37,86%
Reclamo General	196	4,98%
Reclamo por defensa	1.376	34,99%
Total	3.933	100,00%

A partir de la información correspondiente a los reclamos por defensa en el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del 2013, más de la mitad de éstos se realizan por solici-

tud de cambio de defensor (64 por ciento), seguido de otro tipo de reclamos (9 por ciento) y también aquellos por falta de información de la defensa sobre las causas (6 por ciento).



9.4.1 Distribución de reclamos por categoría.



El registro actual de reclamos obedece a las características de cada región y a las prácticas diferenciadas desarrolladas en ellas, tanto en la administración del sistema como en la relación misma con el usuario. Por ello, en algunos casos, puede resultar difícil comparar resultados estadísticos entre regiones. Cabe señalar, sin embargo, que los mayores registros de reclamos por defensa se

producen en Antofagasta (14 por ciento), Los Lagos (11 por ciento), Valparaíso (10 por ciento) y las regiones Metropolitana Norte y Sur, con 9 por ciento y 8 por ciento respectivamente. Mientras, las regiones con menos porcentaje de reclamos son Aysén con un 1 por ciento y Magallanes y Los Ríos, con 2 por ciento cada una.

La siguiente tabla muestra algunos datos a nivel de resumen por región, en lo que se refiere a la tramitación de reclamos. En particular, la gestión de reclamos por parte de las defensorías regionales tiene por meta que el despacho de la resolución correspondiente se produzca en un plazo lo más breve posible. Así, a nivel nacional, el año 2013 se registró un plazo promedio de 9 días corridos.

9.4.2 Distribución de reclamos por región y tipo de reclamo.

Género				Tipo de solicitud							Respuesta a la solicitud						Promedio en días
Defensoría Regional	Masculino	Femenino	TOTAL	Consulta	Felicitación	Opinión	Petición	Reclamo General	Reclamos por Defensa	TOTAL	Acoge	Rechaza	Desiste	No Indica	N/A	TOTAL	
Tarapacá	331	152	483	12	7	2	386	2	74	483	8	60	2	17	396	483	6,1
Antofagasta	264	72	336	13	19	1	15	90	198	336	197	38	39	15	47	336	9,8
Atacama	118	21	139	9	14	0	29	2	85	139	8	70	1	8	52	139	11,7
Coquimbo	109	46	155	16	25	1	42	7	64	155	7	53	4	6	85	155	7,2
Valparaíso	160	103	263	35	33	6	39	9	141	263	23	93	26	7	114	263	7,7
Bernardo Ohiggins	81	93	174	11	17	1	57	13	75	174	9	47	23	13	82	174	7,2
Maule	108	26	134	11	25	0	10	18	70	134	33	45	8	4	44	134	7,4
Bíobío	167	138	305	17	21	0	170	8	89	305	20	62	1	36	186	305	17,7
Araucanía	70	28	98	16	15	1	19	1	46	98	10	36	0	2	50	98	14
Los Lagos	173	55	228	13	23	0	39	3	150	228	61	87	0	8	72	228	10,3
Aysén	26	11	37	1	16	0	7	1	12	37	4	9	0	3	21	37	6
Magallanes y Antártica	37	11	48	5	5	0	7	4	27	48	0	26	0	6	16	48	10,2
Metropolitana	34	17	51	27	2	0	14	6	2	51	4	3	1	0	43	51	11,7
Los Ríos	81	37	118	9	21	0	61	2	25	118	8	5	9	8	88	118	11,5
Arica Y Parinacota	362	146	508	11	56	0	346	8	87	508	18	56	20	7	407	508	8,5
Metropolitana Sur	311	155	466	57	120	1	176	8	104	466	22	87	2	1	354	466	7,1
Metropolitana Norte	209	181	390	127	50	0	72	14	127	390	16	105	19	2	248	390	6,5
Total	2.641	1.292	3.933	390	469	13	1.489	196	1.376	3.933	448	882	155	143	2.305	3.933	9



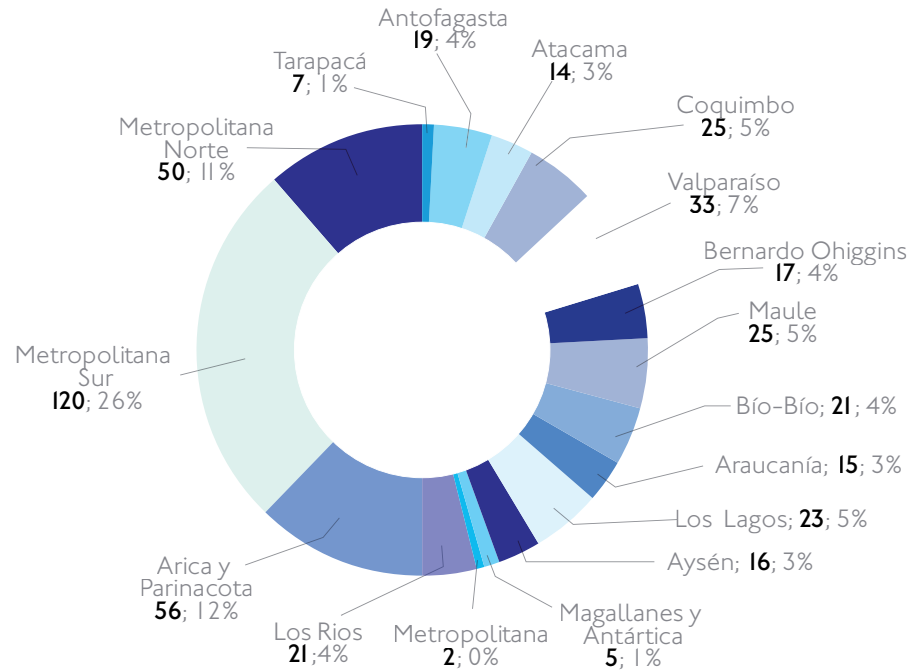
“El 35 por ciento de las 3 mil 933 solicitudes ciudadanas ingresadas al sistema durante 2013 fueron reclamos por defensa (mil 376 casos). También se registraron mil 489 peticiones y 469 felicitaciones”.

Por último, aunque apartándose del concepto de reclamación, cabe destacar que durante el año 2013 se ingresaron 469 felicitaciones. Este es un indicador importante de medir en cada defensoría regional, puesto que demuestra la satisfacción de los usuarios con el

trabajo realizado y su interés por dejar constancia de ello.

9.4.3 Distribución de felicitación por regiones

Número y porcentaje de felicitaciones ingresadas por región:



9.5 OTROS MECANISMOS DE EVALUACIÓN Y CONTROL

9.5.1 Talleres trimestrales de calidad de la defensa (DECR – defensorías regionales)

Muestra de un buen trabajo en equipo es la labor que ha logrado desarrollarse con las defensorías regionales mediante los talleres regulares de análisis de la calidad. En estos talleres es posible analizar de manera integral la información sobre la región (indicadores, informes de inspecciones, auditorías, avances de iniciativas en curso), lo que es enviado en un informe ejecutivo y luego presentado de modo presencial o por video conferencia a los directivos regionales y a quienes ellos convoquen, generándose así la correspondiente instancia de análisis y sana discusión.

Durante 2013 se ejecutaron cuatro talleres en cada defensoría regional (uno por

trimestre). Ello permitió desarrollar con cada región mesas de trabajo efectivas que, poco a poco y en virtud de su recurrencia y consistencia, se han posicionado como instancia clave en la gestión de la calidad de la defensa regional.

A su vez, la instancia posibilita al DECR afinar sus instrumentos y conocer “buenas prácticas” desarrolladas por cada defensoría regional en materia de gestión de calidad. Con esta iniciativa se busca identificar y reconocer estas “buenas prácticas”, e idealmente replicarlas en otras regiones. La mantención y profundización de los talleres representa un desafío para el equipo DECR durante 2014, pues se espera consolidar definitivamente el instrumento a nivel nacional.

9.5.2 Integración

El concepto de “integración” es un valor que se ha posicionado como clave en el trabajo del DECR y especialmente en su



proyección futura. Se busca consolidar la integración entre distintas áreas de trabajo del departamento, y fortalecer la relación con otros estamentos de la institución, particularmente con el Departamento de Estudios y Proyectos y las defensorías regionales. El objetivo es desarrollar un modelo integral de instrumentos de evaluación y control, es decir, un sistema que apoye la gestión de calidad con máxima eficacia, construido a partir de varios instrumentos (inspecciones, auditorías, informes, indicadores, etc.) que contribuyan a una mirada integral.

Aunque la mayor parte de este desafío de integración corresponderá, según planificación, al año 2014², 2013 fue testigo de logros significativos en la materia, especialmente en relación al modo de trabajo logrado entre el DECR y las directivas regionales.

² Así se establece, por ejemplo, tanto en el "Compromiso de Desempeño Colectivo" del Departamento como en el "Compromiso de Desempeño Individual" del jefe del departamento, ambos compromisos formales auditados por las instancias institucionales y gubernamentales correspondientes.







“Durante el año, el DECR desarrolló cuatro talleres en cada defensoría regional (uno por trimestre), entendidos como mesas de trabajo efectivas para mejorar en conjunto la gestión de la calidad de la defensa regional”.

9.5.3 Atención al usuario

El DECR como encargado del SIAC³ y como generador de información sustantiva respecto de nuestros usuarios y público⁴ cumple una labor central en el aseguramiento de la calidad de la atención brindada.

En esta materia, durante 2013 se ejecutaron una serie de actividades de

³ Desde 2011 el Ministerio Secretaría General de Gobierno (Segegob) expandió el alcance del Sistema Integrado de Atención a la Ciudadanía (SIAC), apuntando a convertirlo en un mecanismo de gestión de la calidad de los servicios mediante el mejoramiento sustancial de los sistemas de atención y la sistematización de la información de los requerimientos de los usuarios. En este contexto, la DPP definió la Estrategia para la Gestión del Sistema de Información de Atención a la Ciudadanía y la Política Institucional de Calidad de Atención a la Ciudadanía, designando al DECR como el departamento encargado nacional de la gestión del sistema.

⁴ Al DECR le corresponde también elaborar y mantener el Registro Público de Sanciones, que anota todas las sanciones aplicadas a los prestadores del servicio de defensa penal pública, incluyendo las multas efectivamente cursadas a las personas naturales o jurídicas que se vinculan con la Defensoría en virtud de la responsabilidad a que se refiere el artículo 69 de la Ley N° 19.718. También contiene las medidas disciplinarias y anotaciones de demérito de los defensores locales, aplicadas como consecuencia de una deficiente prestación de defensa. Este registro es usado, además, como parte de la Transparencia Activa.

ordenamiento interno y mejoras al sistema informático SIGO. Para el año 2014, se plantea la atención a usuarios como uno de los principales desafíos a abordar, constituyéndose en la tercera temática de trabajo más relevante del departamento.

9.5.4 Modelo de Operación Eficiente, MOE

Mención especial merece el Modelo de Operación Eficiente, MOE.⁵

Durante 2013 se logró un estado de reconocimiento al modelo, lo que consolida su instalación en base a los buenos resultados logrados. También durante el año pasado se aplicó una auditoría externa que posibilitó por primera vez la participación de

⁵ Desde 2009 se comenzó a trabajar en el MOE, que levanta los procedimientos operativos de las defensorías locales y licitadas en las áreas de atención de público, tramitación de causas y preparación de audiencias. La metodología que sustenta al MOE es la definida en la norma ISO 9001:2008, que tiene como punto central establecer una constante adecuación interna de los procesos que se desarrollan en la Defensoría, con el objeto de cumplir los requisitos definidos para nuestro servicio.

auditores que no son parte de la institución.

Finalmente, en este mismo período tuvo lugar la reconfiguración del equipo encargado del MOE en el DECR. Todo lo anterior ha redundado en una nueva propuesta de trabajo en el área, que a partir de 2014 pretende consolidar a los equipos regionales y central encargados de las distintas instancias necesarias para el buen desarrollo del MOE, la participación de auditores externos en el proceso y la posible incursión del modelo en materias propias del proceso penal.

9.5.5 Sistema de Calidad

Por último durante el año pasado se sentaron las bases de un sistema de calidad integral. Con la idea que los distintos instrumentos tengan su rol se tendrán que abordar próximamente los desarrollos informáticos que faciliten la gestión integral de la calidad de la de-



fensa., como parte del Plan Tecnológico de la Defensoría (aprobado en 2013), a partir de 2014.

Cabe señalar que durante 2013, se consolidó la aplicación “historial del defensor” creada el año anterior. Además, se desarrolló otra aplicación para el “sistema de inspecciones”, actualmente en prueba y marcha blanca. También se diseñó un desarrollo informático para los informes semestrales y por último, se mejoró el programa “Registro de tareas del DECR”, todo lo cual antecede al sistema integrado de evaluación y control que se proyecta desarrollar próximamente. 