



EVALUACIÓN DE POBLACIÓN PROGRAMA DE APOYO A VÍCTIMAS

**Versión Final
Diciembre, 2021**

**Departamento de Evaluación de Políticas Públicas
Unidad de Evaluación e Investigación Aplicada**

**División de Programas y Estudios
Subsecretaría de Prevención del Delito**

**Investigador: Carmen Cifuentes
Dirección: Gabriel Moraga
Edición: Cristian Crespo**

ÍNDICE DE CONTENIDOS

RESUMEN EJECUTIVO	3
1. INTRODUCCIÓN.....	4
2. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA DE APOYO A VÍCTIMAS	5
3. ANÁLISIS DE LAS POBLACIONES DEL PROGRAMA DE APOYO A VÍCTIMAS.....	6
3.1. Población Potencial	6
3.2. Población Objetivo	9
3.3. Población Beneficiaria	11
4. PROPUESTA DE POBLACIONES PARA EL PROGRAMA DE APOYO A VÍCTIMAS	16
4.1. Población Potencial	16
4.2. Población Objetivo	17
4.3. Población Beneficiaria	18
5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	22
BIBLIOGRAFÍA	24
ANEXOS	25

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Propuestas de definiciones de poblaciones para el Programa de Apoyo a Víctimas.....	3
Tabla 2: Víctimas ingresadas al Ministerio Público en 2019 y 2020, por categoría de delito.....	7
Tabla 3: Categorías de delitos que conforman la población potencial y objetivo	10
Tabla 4: Categorías de finalización de Primera Respuesta para la población beneficiaria.....	18
Tabla 5: Categorías de finalización de Segunda Respuesta para la población beneficiaria.....	19
Tabla 6: Ingresos al SOI en 2020 según categoría o tipo de finalización	20
Tabla 7: Ingresos al SIIN en 2020 según categoría o tipo de finalización	20
Tabla 8: Ingresos a CCP en 2020 según categoría o tipo de finalización	20
Tabla 9: Ingresos a SSR en 2020 según categoría o tipo de finalización.....	21
Tabla 10: Catálogo de delitos vigente del Programa de Apoyo a Víctimas.....	25

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Proceso general de intervención en Segunda Respuesta.....	15
--	----

RESUMEN EJECUTIVO

Se reconocen ciertas oportunidades de mejora en las definiciones de población del Programa de Apoyo a Víctimas (PAV), una política pública cuyo propósito está orientado a que las víctimas de delitos violentos en Chile superen las consecuencias negativas de la victimización. Por ello, es que en el presente estudio se analizan y elaboran propuestas para perfeccionar las definiciones y metodologías de estimación de la población potencial, objetivo y beneficiaria del programa aludido.

Los resultados del análisis dan cuenta de brechas a atender entre las definiciones de población señaladas anteriormente y las directrices entregadas por la Dirección de Presupuestos (Dipres) y la Subsecretaría de Evaluación Social (SES). En primer lugar, la población potencial podría estar siendo sobrestimada debido a que su actual definición incluye víctimas de delitos menos violentos, en cuyos casos no se justificaría claramente la necesidad de atención por parte del programa. En lo que respecta a la definición vigente de la población objetivo, esta considera a víctimas cuya factibilidad de ser atendidas es incierta, ya que no se dispone, en la práctica, de un método que le permita al programa llegar a ellas. La definición vigente de beneficiarios por su parte, distingue parcialmente entre quienes efectivamente recibieron el servicio entregado por el PAV, y quienes no lo hicieron.

En consideración a lo anterior, se formulan en este documento propuestas para las definiciones de las poblaciones del programa, así como también para sus respectivas metodologías de estimación. Tanto las definiciones como las metodologías son consistentes con las instrucciones dispuestas por Dipres-SES en esta materia. A continuación, se presenta un resumen de estas propuestas:

Tabla 1: Propuestas de definiciones de poblaciones para el Programa de Apoyo a Víctimas

Población	Definición propuesta
Potencial	Personas víctimas de delitos violentos, entendiendo por “delitos violentos”: homicidios; secuestros; trata de personas; violación; abuso sexual; robos violentos; lesiones graves y gravísimas; cuasidelito de homicidio; lesiones graves, gravísimas y muertes por conducción en estado de ebriedad o bajo la influencia del alcohol.
Objetivo	Todas aquellas víctimas de delitos del catálogo del programa que: 1) figuran en los registros de denuncia provistos por Carabineros de Chile, y cuentan con datos que permiten el contacto efectivo entre el programa y las víctimas (por ejemplo, disponen de un teléfono de contacto que posibilita la intervención), 2) se contactan de manera espontánea con el primer o segundo componente del programa, 3) son derivadas al primer o segundo componente del programa desde el Ministerio Público, instituciones de la Red de Apoyo a Víctimas (RAV) o instituciones que mantienen convenios de derivación vigente con el PAV, 4) son derivadas por el Ministerio Público o Tribunales en el marco de la Ley N° 21.057 e ingresan por ende al tercer componente del programa.
Beneficiaria	Personas víctimas que efectivamente recibieron el servicio entregado por al menos uno de los componentes del programa. Lo anterior, se desprende de acuerdo a la “categoría (o tipo) de finalización”, variable que da cuenta del término del proceso de intervención a nivel de la víctima.

Fuente: elaboración propia.

1. INTRODUCCIÓN

Los programas en políticas públicas requieren contar con una adecuada focalización de los bienes y servicios que estos proveen a la ciudadanía, para lo cual es fundamental disponer de una correcta definición de la población que presenta la necesidad o problema público que el programa busca resolver.

El Programa de Apoyo a Víctimas de la Subsecretaría de Prevención del Delito (SPD) tiene como propósito que las víctimas de delito en Chile, por medio del ejercicio de sus derechos, superen las consecuencias negativas de la victimización y no sufran victimización secundaria. Para esto, el programa entrega orientación y atención especializada a las víctimas en los ámbitos psicológico, social y jurídico.

Según las definiciones vigentes de población, respecto a la población potencial a la cual se enfoca el programa, corresponde a las personas víctimas de delitos violentos. La población objetivo en tanto son las víctimas de nueve grupos de delitos violentos que no reciben asistencia por parte de otros servicios del Estado, o bien, en que la oferta pública no logra responder a toda la demanda. La población beneficiaria por su parte, es el conjunto de víctimas de delitos del “Catálogo de Delitos del PAV” (ver Anexo) que: (i) han denunciado en el Sistema Automatizado Policial, (ii) no habiendo denunciado el delito, acceden a los servicios del programa espontáneamente o (iii) son derivados por otras instituciones (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2020b).

Actualmente es posible reconocer ciertas brechas o debilidades en las definiciones de población señaladas anteriormente que pueden estar generando sub o sobre estimaciones de estas. Esto merece atención por dos motivos. En primer lugar, porque un adecuado diseño de un programa o política pública requiere de la correcta identificación de la población relevante (Subsecretaría de Evaluación Social, 2017). En segundo lugar, porque los datos poblacionales repercuten en el cómputo de indicadores que proporcionan información sobre el desempeño anual del PAV en el marco del sistema de evaluación y monitoreo de programas públicos, y que inciden en la formulación del presupuesto que se le asigna cada año.

Por ello, el presente estudio busca evaluar los criterios y definiciones de poblaciones del Programa de Apoyo a Víctimas elaborando propuestas para la población potencial, objetivo y beneficiaria.

En ese marco, el principal aporte de este documento consiste en la revisión y el perfeccionamiento de las definiciones de la población potencial, objetivo y beneficiaria. Así, se espera que definiciones más concretas de la población, y en especial de los beneficiarios o usuarios, mejoren la precisión de los indicadores de desempeño del programa, y, en consecuencia, faciliten la evaluación externa e interna del mismo.

El resto del documento se organiza de la siguiente manera. En la sección dos se describe brevemente el programa. La sección tres presenta el análisis de las definiciones y estimaciones de población. Luego, en la sección cuatro se detallan las propuestas de nuevas definiciones para las poblaciones. Finalmente, en la sección cinco se exponen las principales conclusiones y recomendaciones.

2. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA DE APOYO A VÍCTIMAS

Para lograr un juicio evaluativo respecto a las definiciones de las poblaciones del PAV resulta importante conocer su diseño. En virtud de ello, se presenta a continuación una descripción de la estrategia de intervención del programa, así como del propósito que este persigue. Para más detalle respecto a esta temática puede referirse al Informe de Diseño y Sistema de Evaluación del Programa de Apoyo a Víctimas (Subsecretaría de Prevención del Delito, 2020b).

El propósito del PAV es que las víctimas de delitos violentos superen las consecuencias negativas de la victimización a través de una atención en los ámbitos psicológico, social y jurídico, para lo cual dispone de tres componentes: (i) “Primera Respuesta”, dirigido a evitar el aumento del perjuicio por la falta de contención inicial, la desorientación y/o el desconocimiento de las víctimas mediante una intervención que puede ser telefónica o presencial; (ii) “Segunda Respuesta” (también llamado SSR), orientado a la superación de la cronicidad del daño generado por el delito a través de una atención presencial integral, especializada y progresiva, en distintos ámbitos; y (iii) “Entrevistas Investigativas Videograbadas e Intermediación Judicial” (C3), donde el programa tiene un rol de subsidiar la oferta pública en lo que respecta a evitar la victimización secundaria de niños, niñas y adolescentes (NNA) víctimas y/o testigos de delitos violentos (Subsecretaría de Prevención del Delito, 2020b).

Hasta el año 2020 Primera Respuesta se componía de tres servicios. El primero de estos era el Servicio de Orientación e Información (SOI), que contacta telefónicamente a las víctimas de delito que han denunciado en las policías para que estas puedan afrontar aspectos inmediatos relacionados con la ocurrencia del hecho delictual. Los usuarios ingresan al SOI por medio de la coordinación con las policías (Carabineros de Chile o Policía de Investigaciones), que son las que hacen el envío de los datos de contacto de las víctimas, por la derivación desde otra institución pública, o por demanda espontánea. El segundo correspondía al Servicio de Intervención Inmediata (SIIN), que se articula con las Fiscalías Locales del Ministerio Público para otorgar intervenciones en crisis (24x7) a personas afectadas por delitos en el sitio del suceso. Así, los equipos del programa asisten a las víctimas en la medida que los fiscales solicitan el servicio. El tercer servicio corresponde a Casos de Conmoción Pública (CCP), intervención que se enfoca en casos, identificados en prensa, de alto impacto mediático.

Cabe mencionar que, actualmente, el SOI y el SIIN se encuentran unificados en el Servicio de Intervención Contingente (SIC). Sin embargo, dicha unificación es reciente (se implementó en septiembre del año 2020), por lo que se mantendrán a la vista las funciones de los servicios anteriormente descritos.

El segundo componente por su parte es ejecutado por equipos profesionales interdisciplinarios en los Centros de Atención de Víctimas de Delitos (CAVD) y Puntos de Atención. Este considera tres tipos de intervención: (i) T1, intervención breve de baja complejidad aplicada a todos los usuarios; (ii) T2, intervención de complejidad y duración intermedia; y (iii) T3, intervención de alta complejidad, más integral y de mayor duración.

En cuanto a la estrategia de intervención del programa, se comprende desde un flujo intra e inter-componentes, pues la víctima que ingresa a cada servicio que este ofrece sigue un modelo de

intervención propio de cada etapa, pero puede también ser derivada entre un componente y otro según sean los requerimientos de la víctima. Es decir, no existe necesariamente un ciclo de intervención en cadena entre los componentes (Subsecretaría de Prevención del Delito, 2020b).

3. ANÁLISIS DE LAS POBLACIONES DEL PROGRAMA DE APOYO A VÍCTIMAS

A continuación, se analiza la coherencia de cada una de las definiciones y estimaciones de población que contempla el Programa de Apoyo a Víctimas en su diseño. Para ello, se analizan por separado cada tipo de población: potencial, objetivo y beneficiaria, partiendo por las definiciones de poblaciones junto con su metodología de estimación, para posteriormente proceder a su análisis.

Para lo anterior es importante tener en consideración que a fines del año 2020 se realizaron ajustes respecto de las definiciones de población de todos los programas e iniciativas sociales, incluido el Programa de Apoyo a Víctimas, en el marco del “Plan de Trabajo para la Oferta Social 2020” del Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF), documento que presenta el formato para elaborar los planes de trabajo a desarrollar con todas las instituciones sociales del Estado, de forma previa al proceso de Seguimiento y Evaluación de Desempeño correspondiente en este caso al ejercicio 2020.

Dichos ajustes fueron acogidos por la SPD, y consistieron fundamentalmente en la homologación de las definiciones de poblaciones entre la Subsecretaría de Evaluación Social y la Dirección de Presupuestos, lo que significa identificar y cuantificar la población potencial para todos los programas e iniciativas sociales. Respecto de las poblaciones objetivo y beneficiaria en tanto, se traspasaron las definiciones y cuantificaciones, hasta entonces vigentes, de población potencial a población objetivo, y de población objetivo a población beneficiaria (Subsecretaría de Prevención del Delito, 2020c).

Este proceso de ajuste tuvo repercusiones en las definiciones de población del PAV. Se describen por tanto las definiciones y las metodologías de estimación anteriores a los ajustes metodológicos propuestos en el Plan de Trabajo mencionado, así como las definiciones vigentes en la actualidad de modo de dar una mayor perspectiva de los cambios en las definiciones. El análisis de las poblaciones por su parte, alude a las definiciones vigentes, y se basa en las definiciones conceptuales establecidas por Dipres-SES.

3.1. Población Potencial

Hasta mediados del año 2020, la población potencial del Programa de Apoyo a Víctimas correspondía a “las víctimas de un grupo de nueve delitos violentos que no reciben asistencia por otros servicios del Estado, o bien, la oferta pública no logra responder a toda la demanda” (Subsecretaría de Prevención del Delito, 2020b). Estos delitos conforman el “Catálogo Priorizado de Delitos del PAV”¹, y son los siguientes: homicidios; secuestros; trata de personas; violación; abuso

¹ La razón por la cual se excluían de la población potencial los delitos que se encontraban fuera del catálogo es que se consideran de “menor complejidad”, y, por tanto, “reportan menores efectos negativos de daño en las víctimas” (Dirección de Presupuestos, 2015), a excepción de la violencia intrafamiliar, que es atendida por otra institución del Estado especializada.

sexual; robos violentos; lesiones graves y gravísimas; cuasidelito de homicidio; lesiones graves, gravísimas y muertes por conducción en estado de ebriedad o bajo la influencia del alcohol.

En cuanto a su estimación, se realizaba a partir del número total de víctimas que denunciaban estos delitos en Carabineros de Chile, con base en el año 2018 (93.545 personas), proyectada al año correspondiente a partir de una tasa de crecimiento anual igual al crecimiento real promedio observado en los últimos cinco años.

Considerando que no todas las víctimas denuncian los delitos que les acontecen, se le aplicaba un factor de expansión al dato administrativo que tenía por objetivo corregir por la tasa de “no denuncia” (también llamada “cifra negra”). Este factor fue formulado por el programa en el marco de la Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) de Dipres de 2015, y es igual a 2,21739.

En el plan de trabajo para el reporte de monitoreo del ejercicio 2020 esta definición de población potencial fue ajustada. En concreto, se propuso definir a la población potencial como las “personas víctimas de delitos violentos”, entendiéndose por “delitos violentos” a los siguientes ocho grupos delictuales definidos por el Ministerio Público: cuasidelitos; delitos contra la libertad e intimidad de las personas; delitos de tortura, malos tratos, genocidio y lesa humanidad; delitos ley de tránsito; delitos sexuales; homicidios; lesiones; robos. Esta definición fue aprobada por el PAV, de manera que es la vigente.

Respecto a su cuantificación, los registros del Ministerio Público muestran que el total de personas que sufrieron estos delitos en 2019 fue de 628.111 víctimas (ver Tabla 2). Los datos del año 2020 por su parte indican que el total de personas que sufrieron estos delitos fue de 535.384 víctimas, cifra que representa una caída de un 14,8% respecto a 2019 (Ministerio Público, 2021).

Tabla 2: Víctimas ingresadas al Ministerio Público en 2019 y 2020, por categoría de delito

Categoría de delito	Víctimas 2019	Víctimas 2020
Cuasidelitos	17.890	13.246
Contra la libertad e intimidad de las personas	189.790	173.142
Tortura, malos tratos, genocidio y lesa humanidad	9.750	7.996
Delitos ley de tránsito	51.310	44.087
Delitos sexuales	36.879	31.403
Homicidios	2.626	3.408
Lesiones	191.494	164.278
Robos	128.372	97.824
Total	628.111	535.384

Fuente: Boletín Institucional Enero-Diciembre, Ministerio Público (2020, 2021).

Análisis:

De acuerdo con el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, la población potencial corresponde a aquella que se encuentra afectada por el problema, necesidad o situación negativa que justifica el programa público (Subsecretaría de Evaluación Social, 2017). En este caso el PAV busca resolver el siguiente problema: “víctimas de delitos violentos sufren consecuencias negativas asociadas a daños en los ámbitos psicológico, social y jurídico” (Subsecretaría de Prevención del Delito, 2020b).

La definición actual de población potencial, a saber, “personas víctimas de delitos violentos”, comprende por “delitos violentos” a ocho categorías delictuales definidas por el Ministerio Público. La coherencia conceptual de esta definición con el problema que pretende solucionar el PAV depende por ende de si estas categorías se componen efectivamente de delitos violentos. Para esto, se requiere definir de la manera más concreta posible el término violento dentro del contexto delictual. En relación con eso, el Programa de Apoyo a Víctimas establece que los delitos violentos son aquellos que afectan la vida, la integridad física y/o psíquica, la libertad personal y/o la seguridad individual. Estos delitos han sido agrupados por el programa bajo la denominación de Catálogo Priorizado de Delitos del PAV (ver Anexo).

Cabe cuestionarse si, en base a la acepción del PAV, las ocho categorías a partir de las cuales se define actualmente la población potencial del programa se constituyen únicamente de delitos violentos. Al inspeccionar los delitos específicos dentro de estas categorías, existen delitos con un menor grado de afectación o violencia hacia las víctimas y que no se encuentran dentro del Catálogo Priorizado de Delitos del PAV y que podrían no justificar la existencia del programa por sí mismos. Ejemplos de estos delitos son las lesiones leves, amenazas, entre otros. Con ello, utilizar las categorías del Ministerio Público podría implicar una sobreestimación de la población potencial.

Pese a lo anterior, es importante indicar que la actual definición de población potencial posee una ventaja; es posible cuantificarla en base a la información sobre víctimas reportada en el Boletín Estadístico Anual del Ministerio Público. Este organismo es el que agrupa toda la estadística de denuncia en la materia, lo que representa una ventaja importante respecto a usar la fuente de registros que proviene desde Carabineros de Chile. Considerar una definición más acotada en lo que refiere a los delitos que esta comprende puede resultar complejo, ya que actualmente no se tiene acceso a datos más desagregados, en términos de delitos específicos o subcategorías de delitos, de los registros de las víctimas de estos delitos por parte del Ministerio Público.

En otras palabras, existe un *trade-off* entre usar como fuente de información el registro de víctimas del Ministerio Público y el de Carabineros de Chile. Por un lado, el Ministerio Público cuenta con un registro más exhaustivo, pero que incorpora delitos menos violentos y, por otro lado, los registros de Carabineros son menos completos, pero permiten discriminar con exactitud los delitos que el programa define dentro de su catálogo de delitos violentos.

Para saber cuál sesgo tiene mayor magnitud es necesario conocer qué porcentaje de las víctimas registradas en las bases del Ministerio Público provienen de Carabineros de Chile. Se estima que esta proporción es cercana a dos tercios. Considerando datos del año 2019, el número total de víctimas de delitos violentos del “Catálogo Priorizado del PAV” que denunciaron en Carabineros de Chile equivale a alrededor de 97.000 víctimas. Por consiguiente, se estima que para el “Catálogo Priorizado del PAV” cerca de 145.000 víctimas ingresaron a los registros del Ministerio Público durante ese mismo periodo. Esta cifra dista mucho de las 628.111 víctimas correspondientes a las ocho categorías de delitos del Ministerio Público.

Lo anterior sugiere que es preferible estimar la población potencial sobre la base de las denuncias en Carabineros de Chile de los delitos que conforman el Catálogo del Programa, pues el sesgo de estimación en el que se incurre es de menor magnitud.

Otra desventaja de la definición actual de población potencial es que no considera a las personas víctimas de delitos violentos que por alguna razón no hicieron una denuncia, conocida como cifra negra. En otras palabras, deja fuera a una parte de la población que presenta el problema que el programa pretende resolver, lo que se traduce en una subestimación de la población potencial.

3.2. Población Objetivo

Previo a las modificaciones metodológicas sugeridas por MDSF, la definición de población objetivo consideraba a las víctimas de delitos del catálogo del programa que: i) figuraban en los registros de denuncia provistos por Carabineros de Chile y PDI, y sus datos de contacto eran de tal calidad que permitían contactar a las víctimas; (ii) se contactaban espontáneamente con los componentes 1 o 2 del programa; (iii) eran derivadas desde otras instituciones a los componentes 1 o 2 del programa; o (iv) eran NNA derivados por el Ministerio Público o Tribunales en el marco de la Ley N° 21.057 para ingresar al tercer componente del programa.

Con el ajuste metodológico implementado al cierre del año 2020, las definiciones y cuantificaciones hasta entonces vigentes de población potencial pasaron a ser las de población objetivo. Esto significa que, actualmente, la población objetivo del PAV corresponde a “las víctimas de un grupo de nueve delitos violentos que no reciben asistencia por otros servicios del Estado, o bien, la oferta pública no logra responder a toda la demanda” (Subsecretaría de Prevención del Delito, 2020b).

La población objetivo se estima por tanto a partir del número total de víctimas que denuncian en Carabineros de Chile los delitos incorporados en el Catálogo del PAV. En términos concretos, se considera el año 2018 como base: 93.545 personas, proyectada al periodo correspondiente en base a una tasa de crecimiento anual de 3,5% por año, que corresponde al promedio de crecimiento real observado en los últimos cinco años. A este dato administrativo se le aplica un factor de expansión que busca corregir por la tasa de “no denuncia”, que es igual a 2,21739. De esta manera el programa estima una población objetivo equivalente a 222.278 personas víctimas en 2020.

Análisis:

Según la definición conceptual de Dipres-SES, la población objetivo es aquella parte de la población potencial que el programa ha definido atender en un periodo dado. Si la población objetivo es distinta a la población potencial, se debe caracterizar o definir a la población objetivo a partir de criterios de priorización (variables que definen el subconjunto de la población potencial que será atendida). Cuando el programa en cuestión no tiene la capacidad de atender a toda la población potencial que cumple los criterios de priorización se deben aplicar, adicionalmente, criterios de prelación, una forma de ordenar a esta población para identificar a quiénes se va a beneficiar en la práctica (Subsecretaría de Evaluación Social, 2017).

De acuerdo con las definiciones vigentes de población, la población objetivo corresponde a un subgrupo de la potencial, ya que los ocho grupos delictuales que conforman la población potencial son más amplios en términos de la cantidad de delitos que los componen, en comparación a las nueve categorías de delitos violentos que constituyen la población objetivo, que son más específicas (ver Tabla 3).

Tabla 3: Categorías de delitos que conforman la población potencial y objetivo

Población potencial	Población objetivo
Cuasidelitos	Cuasidelitos de homicidio
Delitos contra la libertad e intimidad de las personas	Secuestros
Delitos de tortura, malos tratos, genocidio y lesa humanidad	Trata de personas
Delitos ley de tránsito	Lesiones graves, gravísimas y muertes por conducción en estado de ebriedad o bajo la influencia del alcohol
Delitos sexuales	Violación mayor de 14 años
Homicidios	Abuso sexual calificado
Lesiones	Homicidios
Robos	Lesiones graves y gravísimas
	Robos violentos

Fuente: elaboración propia.

No obstante, resulta conveniente clarificar que las poblaciones potencial y objetivo se estiman a partir de diferentes fuentes de datos. Si bien eso no debería invalidar las definiciones propuestas para estas poblaciones, es importante tenerlo presente. La población potencial se estima en base a las víctimas de delitos ingresadas al Ministerio Público, mientras que la población objetivo se cuantifica a partir de los hechos delictivos registrados en Carabineros. La diferencia entre ambas fuentes radica en que los registros de las policías se componen de las denuncias formales que hacen los ciudadanos, posterior a la ocurrencia del delito, en alguna unidad policial, más los delitos de los que la policía toma conocimiento al efectuar una detención en flagrancia, es decir, mientras ocurre el ilícito. Los registros del Ministerio Público en cambio, se constituyen de denuncias que pueden ser presentadas por la víctima o por un denunciante, ante la policía, los tribunales con competencia criminal o en las Fiscalías, de manera que son más exhaustivos que los de las policías.

Cabe mencionar además que los delitos denunciados ante la policía pueden ser recalificados, lo cual significa que la clasificación o tipificación de los delitos tramitados por la Fiscalía de Chile no necesariamente coincide con la registrada por las policías al momento de la denuncia o de la detención.

Surgen además dos interrogantes respecto al factor de expansión que corrige la cifra administrativa por la tasa de “no denuncia” para la estimación de la población objetivo. La primera guarda relación con la metodología de estimación detrás de este número, mientras que la segunda se relaciona con su validez, es decir, si efectivamente refleja el número de denuncias no realizadas sobre delitos violentos en Chile, considerando que fue calculado en 2015 (hace seis años).

Adicionalmente, se identifica una inconsistencia significativa con la definición conceptual de la población objetivo establecida por Dipres-SES. Según los organismos, la población objetivo corresponde a aquella “que el programa ha definido atender en un periodo dado”. Sin embargo, la definición del programa, considera, por un lado, a las víctimas de nueve grupos de delitos violentos que denuncian en Carabineros de Chile, independiente de si se cuenta o no con antecedentes de contacto de estas, y, por otro lado, a aquellas personas que son víctimas de estos delitos pero que no los denuncian. La inconsistencia entre ambas definiciones radica por tanto en que la factibilidad de atender a estas víctimas es incierta, pues no se indica si, en la práctica, existe una manera de llegar a ellas.

Resulta por tanto poco coherente el cambio propuesto con la definición de la población objetivo de Dipres-SES, siendo mucho más consistente la definición que el programa mantenía previamente al cambio de criterio sugerido por Dipres-SES.

3.3. Población Beneficiaria

Hasta el cierre del año 2019 los beneficiarios efectivos del PAV correspondían a la suma de los egresos desde el Sistema de Orientación e Información y los ingresos a los otros servicios de este, a saber, SIIN, CCP, SSR y C3. Tal definición era cuantificada considerando como fuente los registros de ingresos anuales independiente de si, en la práctica, la persona había recibido o no algún tipo de intervención por parte del programa, o si había sido ingresada en más de un componente.

Del mismo modo que ocurrió con los puntos anteriores, el programa aceptó la propuesta de modificación de la población beneficiaria, producto de la cual la nueva definición corresponde a todas aquellas víctimas que:

1. Figuran en los registros de denuncia provistos por Carabineros de Chile², y cuentan con datos que permiten el contacto efectivo entre el programa y las víctimas (por ejemplo, disponen de un teléfono de contacto que posibilita la intervención).
2. Se contactan de manera espontánea con Primera o Segunda Respuesta³.
3. Son derivadas al primer o segundo componente del programa desde el Ministerio Público, instituciones de la Red de Apoyo a Víctimas o instituciones que mantienen convenios de derivación vigente, independiente de si los delitos que les ocurrieron forman parte del catálogo del programa.
4. Son derivadas por el Ministerio Público o Tribunales en el marco de la Ley N° 21.057 e ingresan por ende al tercer componente del programa.

² Carabineros de Chile hace envíos de datos de contacto telefónico de las víctimas que denuncian delitos del catálogo del programa tres veces por semana; la institución remite su base de datos al Servicio de Orientación e Información de Primera Respuesta.

³ Es importante mencionar que, en la práctica, todas las personas víctimas de delito pueden acceder a los servicios del programa, independiente de si los hechos delictuales forman parte del catálogo de este. Esto significa que la estimación de la población beneficiaria considera a aquellas víctimas que, sin ser parte de los delitos priorizados por el programa, han solicitado atención y prestaciones de los servicios del PAV.

Cabe mencionar que las víctimas ingresan por orden de llegada a los servicios del programa en la medida que son contactadas por este, demandan espontáneamente el servicio o son derivadas por otras instituciones. El número máximo de beneficiarios proyectado por el programa para 2021 es de 62.705, esto en función del presupuesto disponible para el funcionamiento de este durante 2021.

Análisis:

De acuerdo con Dipres-SES, los beneficiarios corresponden a la población efectivamente atendida por el programa durante su ejecución en un periodo determinado, pudiendo corresponder a la totalidad de la población objetivo o a una parte de esta. La principal diferencia entre ambas poblaciones es que, mientras la primera (población objetivo) es aquella que ha sido planificada para ser atendida en un periodo determinado, los beneficiarios son quienes efectivamente recibieron el bien o servicio entregado por el programa (Subsecretaría de Evaluación Social, 2017).

Según el análisis realizado, se observa que el principal problema de la actual definición de población beneficiaria es que no logra distinguir entre quienes efectivamente recibieron el bien o servicio entregado por el programa, y quienes no. Lo anterior genera una inconsistencia con la definición de población beneficiaria de Dipres-SES. A continuación, se explica con detalle las razones que fundamentan este juicio, las que se relacionan en gran parte con los sistemas de registro del PAV.

La información de las intervenciones que reciben (o no) las víctimas que ingresan a los registros del programa se guarda en dos sistemas de información: “Software SOI” (SW SOI) y “Sistema de Registro por Componentes” (SRC). En el primero se registran los ingresos al SIC, mientras que en el segundo se registran los ingresos a CCP y SSR⁴; el tercer componente del programa no cuenta con un sistema de registro informático. En términos concretos, la “categoría (o tipo) de finalización” de los ingresos a los distintos tipos de servicios que ofrece el PAV es la que permite distinguir a las personas que fueron efectivamente intervenidas o atendidas del resto de la población. A continuación, se detallan estas categorías o tipos de finalización, en consideración a su importancia para la definición de los beneficiarios del programa.

Categorías de finalización de los ingresos a los servicios del PAV

a. Primera Respuesta

Servicio de Orientación e Información: A continuación, se describen los diferentes tipos de finalización del SOI y sus características:

1. **Egreso (orientación entregada):** Se hace entrega de orientación e información al usuario, completa (intervención en las áreas psicológica, social y jurídica) o parcial (intervención en una o dos áreas), según sean las necesidades de este.

⁴ En ambos sistemas se registra además información de caracterización de los usuarios, del hecho delictual y de las acciones que desarrolla el programa como parte de la intervención de los distintos componentes que lo conforman.

2. **Egreso (difusión):** El usuario indica no presentar dudas y, únicamente, recibe información respecto a los servicios del PAV y sus vías de ingreso.
3. **Derivación interna:** Luego de haber realizado el proceso de información y orientación a la víctima, se detectan demandas que pueden ser cubiertas por los Centros de Apoyo a Víctimas disponibles a lo largo del territorio nacional⁵.
4. **Derivación externa:** Se ha entregado orientación e información psicológica, social y/o jurídica y, conjuntamente, se ha detectado la necesidad de atención presencial en la Red Externa de Asistencia a Víctimas debido a la problemática y/o demandas presentadas.
5. **Cierre por proceso interrumpido:** El proceso de intervención se ve interrumpido en el transcurso de la primera llamada, o bien el usuario no contesta luego de acordar un seguimiento. Asimismo, cuando por motivos externos no se logra llevar a cabo dicho seguimiento o cuando el usuario es extranjero y las dificultades idiomáticas impiden la entrega del servicio, o bien dejan su número de contacto, pero han abandonado el país.
6. **Rechaza orientación:** Los usuarios contactados señalan no necesitar las prestaciones del servicio (o su difusión), o evidencian no disponer de tiempo para recibirlas.
7. **Contacto con terceros:** No es posible establecer contacto con la víctima directa identificada, pero sí con alguna persona de la red primera de esta. Cuando se establece contacto con el tercero, se le informa acerca de los servicios del programa y se ejecutan acciones que buscan levantar información de contacto de la víctima directa.
8. **Cierre sin contacto:** Todos aquellos procesos de intervención en donde no resulta posible establecer un contacto directo con la víctima; ocurre cuando la persona no contesta a los llamados, el número de teléfono identificado suena apagado o fuera de servicio o cuando quien contesta menciona no conocer a la víctima.
9. **Cierre término de plazo:** En atención a que el Servicio de Orientación e Información busca entregar una atención contingente a las demandas de las víctimas de delitos violentos, el sistema de registros del SOI tiene automatizada una marca de finalización luego de que transcurre un tiempo de 72 horas.

En el sistema del Servicio de Orientación e Información, se distingue además entre contactos “efectivos” y “no efectivos”. Cabe mencionar que dentro de los “contactos efectivos” se considera a todas las víctimas que logran ser contactadas por los equipos del programa, independiente de si se lleva o no a cabo el proceso de información y orientación a la víctima. En términos concretos, se consideran como “contactos no efectivos” aquellos casos que se cierran en un plazo determinado (“Cierre término de plazo”) o simplemente no lograron ser contactados (“Cierre sin contacto”). Las otras categorías de finalización en tanto, se consideran “contactos efectivos”.

Servicio de Intervención Inmediata: Los casos que ingresan al SIIN pueden egresar del mismo, ser cerrados o derivados. Asimismo, los egresos, cierres y derivaciones tienen distintas categorías, que se describen a continuación.

1. Egreso

- **Fin del proceso:** Se realizaron las intervenciones necesarias para contener y atender a la víctima en la situación de crisis.

2. Cierre

⁵ Es pertinente indicar que la víctima (directa o indirecta) debe entregar explícitamente su consentimiento para ser derivada a uno de los puntos de atención.

- **No adscribe:** La víctima desestima o rechaza la intervención entregada por el Servicio de Intervención Inmediata.
- **Contacto con terceros:** Solamente se logra contactar a un tercero y no a la víctima directa o indirecta del delito en cuestión.
- Carta⁶.

3. Derivación

- **Derivación interna:** El caso es derivado a Segunda Respuesta para que el usuario pueda seguir con el proceso de superación de las consecuencias negativas del delito. Esto ocurre cuando la demanda de la persona víctima es más extensa que las prestaciones que ofrece el SIIN.
- **Derivación externa:** El caso es derivado a otra institución. Esto ocurre cuando la demanda de atención de la víctima no se puede cubrir con servicios de atención psicológica, social o jurídica.

Casos de Conmoción Pública: Las categorías de finalización en CCP son idénticas a las del SIIN. Es decir, los casos egresan (fin del proceso), son derivados (derivación interna o derivación externa), o son cerrados (no adscribe, contacto con terceros o cierre por carta), manteniendo además las definiciones expuestas en el apartado anterior.

Conclusiones

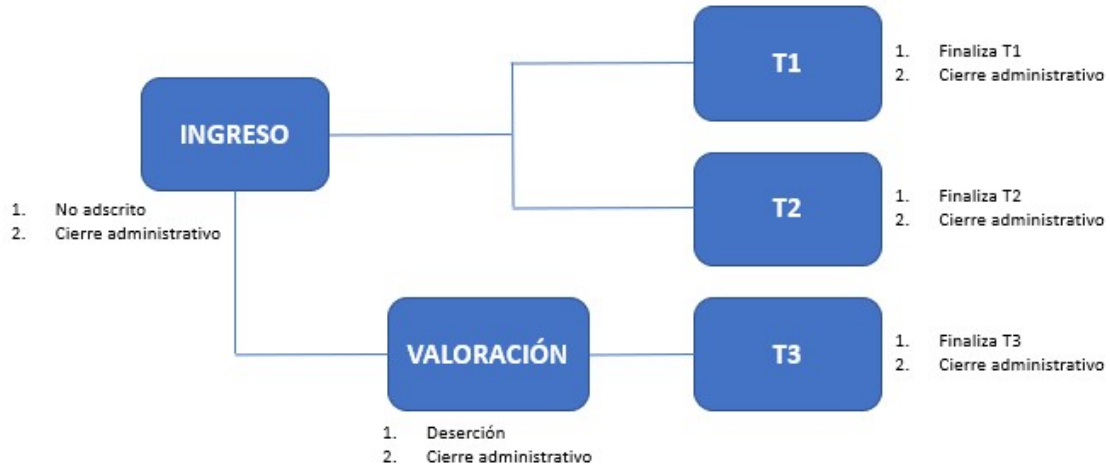
Las características de los tipos de finalización de los distintos servicios que se entregan en Primera Respuesta dan cuenta de que no todos los casos que se cuantifican como ingresos al programa corresponden a víctimas efectivamente atendidas por este. En términos concretos, las categorías de finalización que concuerdan con la definición de población beneficiaria de Dipres-SES, a saber, aquellas donde efectivamente se ha recibido el servicio entregado por el programa, son: “Orientación entregada”, “Difusión”, “Derivación interna”, “Derivación externa” y “Cierre por proceso interrumpido” – en el SOI – y, “Fin del proceso”, “Derivación interna” y “Derivación externa” en SIIN y CCP.

b. Segunda Respuesta

Para abordar las definiciones de las categorías de finalización en los procesos de intervención de Segunda Respuesta, es importante comprender el esquema general del componente, el cual está constituido en base a tres etapas: ingreso, valoración e intervención (ver Figura 1).

⁶ Cabe indicar que este tipo de finalización está en el sistema, pero no se utiliza.

Figura 1: Proceso general de intervención en Segunda Respuesta



Fuente: elaboración propia.

La etapa de ingreso abarca tanto la recepción como la evaluación inicial de la situación de las víctimas en relación con las consecuencias negativas provocadas por el delito, mediante una entrevista. El ingreso es ejecutado por un profesional del SSR que, al terminar la entrevista, debe definir si es pertinente, y factible, llevar a cabo intervenciones de T1, T2 o T3, considerando la circunstancia de cada persona. Esta etapa considera dos tipos de finalización, que se dan cuando no es factible llevar a cabo ninguna de las intervenciones: no adscrito o cierre administrativo. El primero (no adscrito) hace referencia a los casos en que el tipo de delito, el contexto de comisión u otro elemento de este no hacen factible el continuar con la intervención. El segundo (cierre administrativo) alude a un cierre de la intervención a causa de situaciones particulares tales como cambio de domicilio, enfermedad o fallecimiento de la persona o causales formales que no están contempladas en otros tipos de finalización.

Cuando el caso sí amerita intervención, este pasa a la etapa de “Intervención”, pudiendo ser derivado a T1, T2 o T3, según corresponda. Si el equipo profesional de SSR decide que el caso requiere una intervención T3, este debe pasar además por un proceso intermedio de diagnóstico, denominado “Valoración”, que se describe a continuación.

La etapa “Valoración” es exclusiva de T3, y corresponde a un proceso de diagnóstico interdisciplinario que busca generar una propuesta de plan de intervención atinente a la persona afectada por el delito. Este proceso tiene dos categorías de finalización: deserción, cierre que corresponde cuando hay voluntad de la víctima para abandonar la atención del CAVD, incluso si el equipo no está de acuerdo; y cierre administrativo, que corresponde al término directo de la intervención por causas particulares.

Segunda Respuesta considera tres tipos de intervención, que corresponden a T1, T2 y T3. La etapa de intervención en T1 consiste en el despliegue de acciones destinadas a responder demandas específicas presentadas por las víctimas. La intervención en T2 por su parte, consiste en un co-diseño del plan de tratamiento, su ejecución y monitoreo, entre el programa y la persona afectada; el plan se define por consiguiente en función de los requerimientos y expectativas de la víctima.

La intervención en T3 en tanto, consiste, de igual manera que en T2, en un co-diseño del plan de intervención, su ejecución y monitoreo, pero por disciplina (social, psicológica y/o jurídica). En el caso de esta etapa (intervención), T1, T2 y T3 se dan por finalizadas cuando ha habido procesos de intervención concretos con las víctimas (finaliza T1, finaliza T2, finaliza T3), donde se construyeron objetivos, en base a la valoración integral de la víctima que fueron abordados por profesionales en los ámbitos social, psicológico y jurídico⁷, o bien se cierran (cierre administrativo) a causa de alguna de las situaciones particulares ya mencionadas.

Conclusiones

Las definiciones de las finalizaciones de los procesos de intervención de SSR advierten que no todos los casos que se cuantifican como ingresos a este componente concuerdan con la definición de población beneficiaria de Dipres-SES. Específicamente, los tipos de finalización que se asocian con víctimas que han recibido los servicios de Segunda Respuesta son “Finaliza T1”, “Finaliza T2”, “Finaliza T3”, además de “Cierre administrativo” y “Deserción”. La justificación de por qué estos dos últimos tipos de finalización se consideran como beneficiarios es que corresponden a personas que han sido atendidas, pero cuya intervención no ha podido llegar a término por causas ajenas al programa. En contraste, la categoría “No adscrito” no se vincula con la población beneficiaria del PAV debido a que son casos que no reciben, ni siquiera parcialmente, la intervención en SSR.

4. PROPUESTA DE POBLACIONES PARA EL PROGRAMA DE APOYO A VÍCTIMAS

A partir del análisis anterior, se proponen nuevas definiciones y metodologías de estimación para las poblaciones potencial, objetivo y beneficiaria del Programa de Apoyo a Víctimas.

4.1. Población Potencial

La definición de la población potencial debe ser conceptualmente coherente con la definición del problema que el programa en cuestión busca resolver. Por ello, se propone mantener la definición actual, esto es, personas víctimas de delitos violentos, pero modificando qué se entiende por delitos violentos.

En términos concretos, se sugiere que las categorías delictuales que conforman la población potencial se definan en base a la acepción del Programa de Apoyo a Víctimas de delitos violentos, o sea, considerar únicamente a aquellos que afectan la vida, la integridad física y/o psíquica, la libertad

⁷ Es importante indicar que actualmente no existe ningún tipo de instrumento que afirme la superación de las consecuencias negativas de la victimización al momento que las intervenciones se dan por finalizadas.

personal y/o la seguridad individual. Estos delitos conforman el “Catálogo Priorizado de Delitos del PAV”, y son los siguientes: homicidios; secuestros; trata de personas; violación; abuso sexual; robos violentos; lesiones graves y gravísimas; cuasidelito de homicidio; lesiones graves, gravísimas y muertes por conducción en estado de ebriedad o bajo la influencia del alcohol.

La razón por la cual se excluyen de la población potencial los delitos que se encontraban fuera del catálogo es que se consideran de “menor complejidad”, y, por tanto, “reportan menores efectos negativos de daño en las víctimas” (Dirección de Presupuestos, 2015), a excepción de la violencia intrafamiliar, que es atendida por otra institución del Estado especializada.

Poder cuantificar la población potencial es fundamental. Por eso, la definición propuesta indica claramente su unidad de medida (personas). En cuanto a las fuentes de información, se recomienda examinar la posibilidad de contar con datos de los registros de víctimas de delitos del Ministerio Público más desagregados. Se recomienda además corregir las cifras por la tasa de no denuncia de estos delitos, ya que estas personas también son parte de la población que presenta el problema que el programa busca solucionar; simplemente no denuncian el delito violento del cual fueron víctimas y a partir del cual sufren consecuencias negativas en los ámbitos social, psicológico o jurídico. Para efectuar dicha corrección se debe revisar el factor de expansión calculado por el programa en 2015, ya que posiblemente está desactualizado.

4.2. Población Objetivo

La población objetivo tiene que ser, en primer lugar, conceptualmente coherente con la definición de población potencial. Para esto, se propone definir a la población objetivo a partir de la población potencial en base a criterios de priorización que permitan identificar a las personas víctimas de delitos violentos que son factibles de atender por el programa en un periodo dado.

Así pues, se sugiere conservar la definición que mantenía el programa previamente al cambio de criterio propuesto por Dipres-SES. Es decir, que la población objetivo considere a las víctimas de delitos violentos del catálogo del programa que: i) figuran en los registros de denuncia provistos por Carabineros de Chile, y cuentan con datos de contacto que permitan al programa comunicarse con las víctimas; (ii) se contactan espontáneamente con el primer o segundo componente del programa; (iii) son derivadas desde otras instituciones al primer o segundo componente del programa; o (iv) son NNA derivados por el Ministerio Público o Tribunales en el marco de la Ley N° 21.057 para ingresar al tercer componente del programa.

Esta definición es consistente con la población potencial, e incorpora criterios de priorización relacionados con la viabilidad de alcanzar la población objetivo, de modo que es también coherente con la definición conceptual de población objetivo de la Dipres-SES. Además, es posible cuantificarla en tanto indica su unidad de medida, y las respectivas fuentes de información para calcularla. Asimismo, se señala el criterio de prelación a partir del cual se ordena a quienes se pretende beneficiar. Este criterio corresponde al orden de llegada de las víctimas a los servicios del programa en la medida que: (i) son contactadas por este, (ii) demandan espontáneamente el servicio, o (iii) son derivadas por otras instituciones (Subsecretaría de Prevención del Delito, 2020b).

4.3. Población Beneficiaria

Los beneficiarios son quienes efectivamente recibieron el bien o servicio entregado por el programa. Por consiguiente, se propone definir a la población beneficiaria a partir de las personas víctimas de delitos violentos que cumplen con los criterios de priorización y prelación mencionados anteriormente, incorporando la especificación de si estas han recibido en la práctica algún tipo de intervención o atención desde el programa.

Para ello, se recomienda definir a quienes efectivamente recibieron el bien o servicio entregado por cada uno de los componentes del programa a partir de los datos de ingresos a los distintos servicios del programa según “categoría (o tipo) de finalización”, ya que es la variable que entrega información sobre los procesos de intervención y su término a nivel de la víctima.

La Tabla 4 presenta las categorías o tipos de finalización de los servicios de Primera Respuesta indicando si se consideraran (o no) como población beneficiaria del programa.

Tabla 4: Categorías de finalización de Primera Respuesta para la población beneficiaria

Servicio	Población beneficiaria	Categorías de finalización
Servicio de Orientación e Información (SOI)	Beneficiarios	<ul style="list-style-type: none"> • Orientación entregada • Difusión • Derivación interna • Derivación externa • Cierre por proceso interrumpido
	No beneficiarios	<ul style="list-style-type: none"> • Rechaza orientación • Contacto con terceros • Cierre sin contacto • Cierre término de plazo
Servicio de Intervención Inmediata (SIIN)	Beneficiarios	<ul style="list-style-type: none"> • Fin del proceso • Derivación interna • Derivación externa
	No beneficiarios	<ul style="list-style-type: none"> • No adscribe • Contacto con terceros • Cierre por carta
Casos de Conmoción Pública (CCP)	Beneficiarios	<ul style="list-style-type: none"> • Fin del proceso • Derivación interna • Derivación externa
	No beneficiarios	<ul style="list-style-type: none"> • No adscribe • Contacto con terceros • Cierre por carta

Fuente: elaboración propia.

En Primera Respuesta, específicamente en el SOI, los beneficiarios estarían determinados por todas aquellas víctimas que fueron contactadas e intervenidas, esto es, se logra un contacto efectivo con la persona y se le entrega información y orientación. Las categorías de finalización de los ingresos a partir de los cuales se cuantifican los beneficiarios del SOI son por ende los egresos, ya sea del tipo

orientación entregada o difusión, las derivaciones, tanto internas como externas, y los cierres por proceso interrumpido. En los otros dos servicios, SIIN y CCP, la población beneficiaria correspondería por ende a los casos egresados (fin del proceso) o derivados (derivación interna o externa).

Es importante tener en consideración que la unificación de los servicios SIIN y SOI para transformarse en el SIC no ocasionó variaciones en los sistemas de registro. Actualmente se usa el Software SOI, con sus respectivas categorías de finalización, para registrar los ingresos al SIC. Los beneficiarios del SIC se deben cuantificar por ende a partir de los egresos (orientación entregada o difusión), las derivaciones (derivación interna o derivación externa) y los cierre por proceso interrumpido.

A continuación, ver Tabla 5, se presentan las categorías de finalización de Segunda Respuesta indicando si se considerarán (o no) como población beneficiaria del programa.

Tabla 5: Categorías de finalización de Segunda Respuesta para la población beneficiaria

Servicio	Población beneficiaria	Categorías de finalización
Segunda Respuesta	Beneficiarios	<ul style="list-style-type: none"> • Finaliza T1 • Finaliza T2 • Finaliza T3 • Cierre administrativo • Deserción
	No beneficiarios	<ul style="list-style-type: none"> • No adscribe

Fuente: elaboración propia.

En Segunda Respuesta, los beneficiarios corresponden a las personas víctimas que finalizan T1, T2, o T3, que desertaron (deserción), o que, por causas particulares, cerraron sus casos (cierre administrativo).

Respecto a los beneficiarios del tercer componente, “Entrevistas Investigativas Videograbadas e Intermediación Judicial”, corresponden a los NNA víctimas de delitos que han sido entrevistados por los profesionales del programa.

Cabe mencionar que la definición propuesta es conceptualmente coherente con la definición de Dipres-SES. Asimismo, es cuantificable, pues indica su unidad de medida y considera como fuente los registros de ingresos de todos los componentes del Programa de Apoyo a Víctimas, contando cada uno de ellos con verificadores del tipo de finalización del caso.

A continuación, se presentan las estadísticas por categoría de finalización de las víctimas que ingresaron a los servicios del PAV en 2020, esto con el objetivo de contar con una estimación preliminar de la población beneficiaria en base a la definición propuesta.

Tabla 6: Ingresos al SOI en 2020 según categoría o tipo de finalización

Categoría de finalización	N° de víctimas	% del total de víctimas
Orientación entregada	8.824	20%
Difusión	10.180	24%
Derivación interna	1.949	5%
Derivación externa	133	0%
Cierre por proceso interrumpido	325	1%
Rechaza orientación	551	1%
Contacto con terceros	5.949	14%
Cierre sin contacto	7.887	18%
Cierre término de plazo	7.344	17%
Total "ingresos"	43.142	
Total "beneficiarios"⁸	21.411	50%

Fuente: elaboración propia.

Tabla 7: Ingresos al SIIN en 2020 según categoría o tipo de finalización

Categoría de finalización	N° de víctimas	% Total de víctimas
Fin del proceso	2.330	63%
No adscribe	58	2%
Contacto con terceros	309	8%
Derivación interna	0	0%
Derivación externa	0	0%
Cierre por carta	1.007	27%
Total "ingresos"	3.704	
Total "beneficiarios"	2.330	63%

Fuente: elaboración propia.

Tabla 8: Ingresos a CCP en 2020 según categoría o tipo de finalización

Categoría de finalización	N° de víctimas	% Total de víctimas
Fin del proceso	981	74%
No adscribe	38	3%
Contacto con terceros	58	4%
Derivación interna	0	0%
Derivación externa	0	0%
Cierre por carta	242	18%
Total "ingresos"	1.319	
Total "beneficiarios"	981	74%

Fuente: elaboración propia.

⁸ La expresión hace referencia a quienes serían beneficiarios del programa de acuerdo con la definición propuesta de población beneficiaria.

Tabla 9: Ingresos a SSR en 2020 según categoría o tipo de finalización

Categoría de finalización	N° de víctimas	% Total de víctimas
Finaliza T1	1.100	10%
Finaliza T2	5.938	54%
Finaliza T3	2.560	23%
No adscribe	465	4%
Cierre administrativo	869	8%
Deserción	26	0%
Total "ingresos"	10.958	
Total "beneficiarios"	10.493	96%

Fuente: elaboración propia.

La Tabla 6 indica que solamente el 50% de quienes ingresaron al Sistema de Orientación e Información durante 2020 fueron contactados e intervenidos. En lo que respecta al SIIN (Tabla 7), se observa que el 63% de los ingresos corresponden a beneficiarios, según la propuesta de población beneficiaria establecida en base a la definición de Dipres-SES. En cuanto a los Casos de Conmoción Pública (Tabla 8), los datos muestran que el 74% de estos cumplen con los criterios a partir de los cuales se define la población beneficiaria.

Con relación a Segunda Respuesta (Tabla 9), se observa que un 4% de los ingresos registrados durante 2020 no corresponderían a beneficiarios, debido a que, el tipo de delito, el contexto de comisión u otro elemento de este no hicieron factible la intervención. Es decir, no recibieron la atención correspondiente.

Respecto a los beneficiarios del tercer componente, los profesionales del programa entrevistaron a un total de 71 víctimas durante el año 2020.

En resumen, las estadísticas de los ingresos según categoría de finalización indican que la definición que mantenía el programa de población beneficiaria hasta antes del ajuste propuesto por MDSF estaba generando una sobreestimación de los beneficiarios, siendo la sobreestimación de la población beneficiaria del SOI la más importante en términos de magnitud. De hecho, con la definición propuesta se llega a una población beneficiaria equivalente a 35.286 personas víctimas para 2020, lo que representa una disminución de un 40% respecto a los beneficiarios efectivos estimados a partir de la definición anterior.

Cabe mencionar que esta potencial reducción en los beneficiarios efectivos tiene un impacto importante sobre los indicadores de cobertura, donde esta se reduce de un 73,9% a un 44,8%, y de gasto por beneficiario del programa⁹. Sin embargo, es importante aclarar que estos cambios se deben a ajustes metodológicos de manera que no constituyen variaciones en el desempeño del PAV.

⁹ El gasto por beneficiario aumenta para todos los componentes; estimar la magnitud de este aumento resulta sin embargo dificultoso ya que para calcular el número total de víctimas de delitos atendidas en un año determinado se consideran a todas las personas ingresadas en el periodo de medición, las que están vigentes y las que ingresaron antes del periodo de medición y finalizaron en este.

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El presente estudio tuvo por objetivo evaluar la pertinencia de las definiciones de poblaciones del Programa de Apoyo a Víctimas, una política pública que busca que las víctimas de delito en Chile superen las consecuencias negativas de la victimización y no sufran victimización secundaria. En particular, se analizan y elaboran propuestas de mejoras para las definiciones y metodologías de estimación de la población potencial, objetivo y beneficiaria del programa.

Los resultados del análisis dan cuenta de brechas a atender al considerar las directrices de la Dirección de Presupuestos y la Subsecretaría de Evaluación Social. En primer lugar, la población potencial podría estar siendo sobrestimada, esto porque su actual definición incluye a víctimas de delitos menos violentos, en los cuales no necesariamente deba existir atención desde el programa.

En cuanto a la definición vigente de la población objetivo, esta considera a personas víctimas cuya factibilidad de ser atendidas es incierta, ya que no se cuenta, en la práctica, con una manera de llegar a ellas. La definición de beneficiarios por su parte, distingue sólo parcialmente entre quienes efectivamente recibieron el servicio entregado por el programa, y quienes no lo reciben.

En vista de lo anterior, se elaboraron propuestas de definiciones de las poblaciones del programa (ver Tabla 1). Tanto las definiciones como sus respectivas metodologías de estimación son consistentes con las instruidas por Dipres-SES. Se recomienda por ende adoptar estas definiciones.

En cuanto a los desafíos de las definiciones propuestas, es importante mencionar la actualización de la “cifra negra” de los delitos violentos para la estimación de la población potencial del programa. Se recomienda trabajar en esto en conjunto con el Departamento de Estudios de la SPD, ya que es el que maneja las cifras de victimización provenientes de las principales encuestas de seguridad ciudadana (ENUSC y otras).

Si bien la actual definición de población objetivo toma en consideración la calidad de los datos de contactos de las víctimas que figuran en los registros de Carabineros de Chile, se plantea como desafío lidiar en un futuro cercano con este asunto. Es decir, apuntar a reducir la merma de contactos efectivos que genera el hecho de que el reporte de Carabineros cuenta con una proporción importante de datos de contacto inexactos (o de “mala calidad”). Para ello, se recomienda agregar un indicador de gestión interna, sin compromisos monetarios, que dé cuenta del porcentaje de víctimas que no pueden ser contactadas por falta de información. El objetivo de este indicador es que su monitoreo promueva activamente la eficiencia en el registro de los datos de las víctimas por parte de Carabineros, así como otras soluciones a este problema (por ejemplo, extraer datos de alguna plataforma virtual).

Otro desafío es que actualmente las personas víctimas que ingresan a más de un servicio del programa (por ejemplo, reciben atenciones desde el SIC, y posteriormente desde SSR) representan más de un ingreso. Cabe preguntarse por tanto si la duplicidad de estos casos debiese ser o no omitida en la cuantificación de los beneficiarios. Para responder a esta interrogante, es necesario en una primera instancia identificar a estas víctimas, para tener una estimación de estas.

Pese a los desafíos mencionados, se considera que los resultados del presente estudio representan un avance importante en la definición y cuantificación de la población potencial, objetivo y beneficiaria del Programa de Apoyo a Víctimas. Estas precisiones facilitan una correcta focalización de los servicios que este programa ofrece.

BIBLIOGRAFÍA

Dirección de Presupuestos (2015). Evaluación de Programas Gubernamentales. Programa de Apoyo a Víctimas.

Ministerio Público de Chile (2020). Boletín Estadístico Anual Enero-Diciembre 2019.

Ministerio Público de Chile (2021). Boletín Estadístico Anual Enero-Diciembre 2020.

Subsecretaría de Evaluación Social (2017). Guía Metodológica para la Formulación de Programas. Santiago de Chile: Ministerio de Desarrollo Social.

Subsecretaría de Prevención del Delito (2017). Manual de Usuario: Sistema de Registro por Componentes. Santiago de Chile: Unidad de Gestión y Desarrollo Programa de Apoyo a Víctimas.

Subsecretaría de Prevención del Delito (2020a). Catálogo Priorizado de Delitos. Santiago de Chile: Programa de Apoyo a Víctimas.

Subsecretaría de Prevención del Delito (2020b). Informe de Diseño y Sistema de Evaluación Programa de Apoyo a Víctimas. Santiago de Chile: Departamento de Evaluación de Políticas Públicas.

Subsecretaría de Prevención del Delito (2020c). Plan de Trabajo e Iniciativas Sociales Cierre 2020. Santiago de Chile: Departamento de Evaluación de Políticas Públicas.

ANEXOS

Tabla 10: Catálogo de delitos vigente del Programa de Apoyo a Víctimas

Grupo	Delito específico
Homicidios	Causar la muerte a personal de la policía de investigaciones Femicidio art. 390 inc. 2 Homicidio art. 391 nro. 2 Homicidio calificado art. 391 nro. 1 Homicidio de fiscales o defensores en el desempeño de sus funciones art. 268 ter. Homicidio en riña o pelea art. 392 Infanticidio art. 394 Matar a carabinero en ejercicio de sus funciones art. 416 Cod. Justicia Militar Parricidio art. 390 Homicidio de gendarme en el desempeño de sus funciones
Secuestros	Sustracción de menores art. 142 Secuestro art. 141 Secuestro con homicidio, violación o lesiones art. 141 inciso final (*) Secuestro con homicidio Art. 141 Inciso final Secuestro con violación Art. 141 Inciso final Secuestro con lesiones Art. 141 Inciso final
Trata de personas	Acoger y recibir personas para trabajos forzados y otros descritos en el art. 411 quater inc. 1 Trata de personas con fines de prostitución art. 367 bis. (*) Trata de personas para la explotación sexual art. 411 quater Trata de personas menores de 18 años Art. 411 quater inc. 2
Violación	Violación de mayor de 14 años art. 361 Violación con homicidio art. 372 bis.
Abuso sexual	Abuso sexual calificado (con introduc. de objetos o uso de animales) Abuso sexual de mayor de 14 años (con circunstancias de violación)
Robos violentos	Robo con intimidación art. 433, 436 inc. 1 438 Robo con castración, mutilación o lesiones graves gravísimas art. 433 nro.1 Robo con homicidio art. 433 nro. 1 Robo con lesiones graves art. 433 inciso 2 Robo con retención de víctimas art. 433 inciso 3 Robo con retención de víctimas o con lesiones graves art. 433 nro. 2 Robo con violación art. 433 nro. 1 Robo con violencia art. 436 inc. 1 433, 438 y 439
Lesiones graves y gravísimas	Castración y mutilación art. 395 y 396 Mutilación (*) Lesiones con arma blanca Lesiones con arma de fuego Lesiones graves art. 397 nro. 2 Lesiones graves gravísimas art. 397 nro. 1
Cuasidelito de homicidio	Cuasidelito de homicidio Conducción bajo la influencia del alcohol causando l.g. gravísimas o muerte

Lesiones graves, gravísimas y muertes por conducción en estado de ebriedad o bajo la influencia del alcohol	Conducción bajo la influencia del alcohol causando les. menos graves
	Conducción bajo la influencia del alcohol causando lesiones graves
	Conducción bajo la influencia del alcohol causando lesiones graves gravísimas art. 193 inc. 4
	Conducción bajo la influencia del alcohol causando muerte art. 193 inc. 4
	Conducción estado de ebriedad con resultado de lesiones (*)
	Conducción estado de ebriedad con resultado de lesiones graves art. 196 inc. 2 ley de tránsito
	Conducción estado de ebriedad con resultado de lesiones graves gravísimas art. 196 inc. 3 ley de tránsito
	Conducción estado de ebriedad con resultado de lesiones menos graves art. 196 inc. 2 ley de tránsito
	Conducción estado de ebriedad con resultado de muerte (*)
	Conducción estado de ebriedad con resultado de muerte art. 196 inc. 3 ley de tránsito

Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito (2020a).