

## **FORO PENITENCIARIO MERCOSUR: HACIA LA MODERNIZACIÓN DE LOS SISTEMAS CARCELARIOS DE LA REGIÓN**

**Jaime Arellano Quintana\***

El Mercado Común del Sur, Bolivia y Chile (MERCOSUR) constituye una valiosa instancia regional de cooperación e integración entre nuestros países, que da cuenta de la voluntad política, económica y social por avanzar hacia un destino común y hacia una sola voz que nos represente frente al mundo globalizado.

El Foro Político del MERCOSUR, a través de las Reuniones de Ministros de Justicia e instancias especializadas como el Foro Penitenciario, está logrando ampliar nuestros marcos de colaboración, extendiéndolos hacia temas de alta sensibilidad ciudadana como la cuestión carcelaria, su necesaria concatenación con la política criminal de nuestros sistemas de Justicia y sus efectos en la seguridad de las personas.

Los desafíos impuestos por las crecientes demandas de seguridad ciudadana y la toma de conciencia con respecto a la necesidad de fortalecer las estrategias de reinserción social del condenado, como el medio más acertado de brindar protección a la población, ha llevado a dar vida a este grupo de trabajo que ya ha celebrado encuentros en Buenos Aires y Santiago.

Este Foro descansa sobre la convicción de compartir experiencias que potencien los procesos de modernización de los sistemas penitenciarios de la región, mediante la generación de información comparada y la búsqueda de soluciones comunes a retos que, aunque singulares, se presentan con similitud en nuestros países, como es el caso del hacinamiento, el déficit de infraestructura, la profesionalización del personal penitenciario, la externalización de ciertos servicios y el fortalecimiento de las penas alternativas a la reclusión.

Se trata de desafíos que vuelven a erigirse con especial fuerza en un momento histórico como el que presenciamos, en el cual los sistemas de administración de Justicia están adquiriendo una dimensión internacional.

El sistema interamericano, los gobiernos, las estructuras de cooperación y los diversos actores vinculados a los procesos de modernización del sector Justicia como centros de estudio, institutos y universidades están hoy concentrados en poner de relieve la importancia que la Justicia tiene para el desarrollo político, económico y social de los países.

La igualdad de derechos, la superación de la pobreza, la celebración de contratos, el funcionamiento del mercado y la seguridad que los ciudadanos esperan del Estado, constituyen bienes que no pueden ser provistos si no se cuenta con un sistema de Justicia imparcial y eficiente.

---

\* Subsecretario de Justicia de Chile

En este orden de ideas varios son los objetivos que resultan imprescindibles para dar un marco coherente al conjunto de las actividades estatales que constituyen la respuesta a la criminalidad.

En efecto, resulta necesario, por ejemplo, que nuestros países avancen hacia el establecimiento de una política criminal armónica que, junto a un sistema penitenciario moderno, conjugue -de manera equilibrada- un adecuado sistema de penas y cumplimiento de éstas, con una política racional de prevención del delito.

Chile no está ajeno a este proceso de discusión y diseño de nuevas instituciones y leyes que respondan a las particularidades que detenta la ejecución de los delitos y que tienen su efecto en los sistemas penitenciarios.

En efecto, nuestro país, Chile, se encuentra materializando la transformación más importante al aparato del Estado de los últimos 150 años: la Nueva Justicia Criminal, ya vigente en Coquimbo y la Araucanía, en el norte y sur respectivamente, y próxima a entrar en funciones -en octubre próximo- en las regiones II, III y VII.

La aplicación de la Reforma Procesal Penal en Chile ha racionalizado el uso de la cárcel producto de la agilización de los procesos judiciales así como por la utilización de los nuevos institutos procesales, como los acuerdos reparatorios y la suspensión condicional del procedimiento.

No obstante estos resultados, creemos que resolver los problemas penitenciarios pasa necesariamente por aplicar soluciones de fondo que, en el caso de Chile, van más allá de un nuevo sistema de enjuiciamiento criminal.

Se requieren medidas de mediano y largo plazo para superar históricas dificultades como el hacinamiento, cercano al 40%, y el déficit de infraestructura carcelaria, áreas claramente definidas como las más críticas del sistema chileno así como de nuestros países vecinos.

El hacinamiento y el consiguiente deterioro de las condiciones de reclusión atentan contra la reinserción social de las personas privadas de libertad y, a todas luces, constituye un factor relevante del fenómeno de la reincidencia delictiva.

La priorización de los fondos del Estado hacia áreas tan sensibles para la ciudadanía como salud, vivienda y educación, ha llevado al Ministerio de Justicia de Chile a la incorporación de capitales privados en la construcción de recintos penitenciarios.

Así, con recursos que superan los US\$ 280 millones, será posible que contemos, de aquí al 2005, con 10 nuevos recintos penitenciarios, que aportarán más de 350.000 metros cuadrados adicionales de infraestructura y más de 16.000 nuevas plazas.

Tal como dispone el cronograma definido en conjunto con la Unidad de Concesiones del Ministerio de Obras Públicas, en el segundo semestre de 2001 serán abiertas las ofertas técnicas para el primer grupo de recintos a licitar a privados, compuesto por los penales de

Iquique, Rancagua y La Serena, quedando en espera el pronto llamado a licitación para un segundo grupo de dos penales, que serán emplazados en Valdivia y Concepción.

Para las etapas tercera y cuarta, respectivamente, se tiene contemplada la licitación de dos nuevos establecimientos para la Región Metropolitana, y similares edificaciones en Antofagasta, V Región Interior y Puerto Montt.

Este modelo, de alianza público-privada genera responsabilidades compartidas. A los particulares les corresponde, además de aportar el capital requerido, diseñar, construir, y equipar las unidades penales, así como la operación de una amplia gama de servicios penitenciarios relacionados con alimentación, salud, educación, trabajo y rehabilitación.

De esta manera, será posible captar la capacidad de innovación, la experiencia de otras realidades y la eficiencia que puede aportar el sector privado y, por otra, focalizar y optimizar el uso de los recursos financieros, materiales y humanos que dispone el Estado para cumplir la labor penitenciaria.

El modelo proporcionará también los incentivos necesarios para que el privado ejecute buenos proyectos, en términos de diseño y calidad, puesto que los resultados en la etapa de explotación dependerán en gran medida de las características de la obra.

En paralelo, hemos dado inicio, con el envío al Parlamento de una Ley de Modernización de Gendarmería de Chile, a un proceso de optimización de la gestión de esta institución introduciendo la profesionalización de la carrera funcionaria, el reforzamiento del principio del mérito, así como adecuaciones y mejoramiento de remuneraciones. El proyecto aumenta en un 71% la planta de vigilantes penitenciarios.

De la misma forma y en coincidencia con la moderna doctrina y la experiencia internacional comparada, nuestra cartera avanza en la redacción de un anteproyecto de ley para proporcionar a los jueces un importante repertorio de medidas sustitutivas a las penas de presidio, de manera de proporcionar oportunidades de reinserción social, potenciando la eficacia de la cárcel para los casos de criminalidad más grave.

Actualmente una tendencia de carácter mundial aboga cada vez más por el perfeccionamiento de los sustitutivos penales y la creación de efectivas penas alternativas. La idea de convertir a la cárcel en el único y mejor camino de combate al fenómeno delincencial parecería -hoy- no constituir la mejor respuesta.

Así, pensamos, la cárcel debería ser mantenida para los casos en que resulte imprescindible y hasta donde ello sea posible, permitiendo de esa manera un cumplimiento de la pena en forma más racional.

Del mismo modo, nuestra cartera efectúa los estudios necesarios para la reforma a nuestro Código Penal, vigente desde 1874. Uno de los temas más defectuosos de la actual legislación chilena es el catálogo de sanciones penales, su aplicación a los distintos delitos y el sistema de control de su ejecución.

La reforma al Código Penal permitirá, entonces, el establecimiento de un nuevo grupo de sanciones que darán una respuesta proporcional a cada delito atendida su gravedad y que operarán como sustitutivos de la pena privativa de libertad.

El debate de la teoría de la pena, de las escalas penales y del abuso del recurso privativo de libertad, vincula el tema en forma directa con el tratamiento del sistema carcelario. Mas no hemos querido concentrarnos exclusivamente en el llamado sistema penitenciario para abordar esta problemática. Asumimos, más bien, que la materia no puede ser descontextualizada del resto de las formas de ejecución penal.

Las respuestas más inmediatas no pueden ser asumidas como la solución definitiva del ámbito de la ejecución penal. Como hemos señalado, esta tarea es mucho más extensa y no sólo se vincula al perfeccionamiento de la gestión y administración del sistema penitenciario, ni a sus características definitorias del régimen de cumplimiento actualmente imperante.

Ideas como la justicia de control de ejecución penal, la administración de sustitutivos penales efectivamente controlables, la redefinición de un régimen progresivo en miras a la reinserción social, circulan abiertamente en el debate actual del tema.

Resulta necesario avanzar hacia un sistema más eficiente, capaz de otorgar garantías de seguridad a la ciudadanía y que contemple un real esfuerzo de rehabilitación, que será posible gracias a la aplicación de medidas como la segmentación de la población penal de acuerdo a su contagio criminógeno, lo que permitirá optimizar y focalizar de mejor manera los proyectos de capacitación, el desarrollo del área laboral y la ejecución de programas de apoyo psico-social a los internos.

Aumentar los niveles de seguridad ciudadana sin renunciar a lo que hemos definido como la esencia del sistema de ejecución de penas: la reinserción de quienes han quebrantado la ley penal y cumplen una condena, es el objetivo que nos hemos propuesto.

Pero esta persecución de la criminalidad y su sanción debe ser hecha sin convertir al victimario en víctima del Estado. Los derechos de las personas, de todas las personas, no son un obstáculo a la labor del Estado, sino que más bien la fuente de su legitimidad.

La pena no tiene sólo un sentido retributivo, no tiene sólo por objeto hacer pagar un mal. Ésta debe, más bien, aspirar a resocializar a quien infringió la ley, ofreciendo incentivos para evitar en el futuro la conducta infractora.

La seguridad y la confianza individual y colectiva que seamos capaces de lograr en nuestros países son parte del proceso necesario para consolidar nuestros proyectos de desarrollo.

En esta perspectiva, el tratamiento de la cuestión penitenciaria está abierto, al igual que múltiples campos de la cooperación internacional, a la consolidación de procesos de aprendizaje recíproco, que pueden llevar a un significativo y rico complemento a los

avances que, individualmente, impulsan nuestros servicios penitenciarios y nuestros sistemas de administración de Justicia.