



Instituto de Asuntos Públicos
Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana
Universidad de Chile

debates PENITENCIARIOS

Revista electrónica Nº 15 Mayo 2011 | Área de Estudios Penitenciarios CESC

Director CESC: Hugo Frühling | Coordinadora Área: Olga Espinoza

Investigadores: Carolina Viano - Carolina Villagra - Fernando Martínez - Roberto Gallardo

Coordinador de Comunicaciones: Ignacio Iriarte | Editor: Mauricio Sánchez Cea

Diseño: Alejandro Peredo | Foto portada: AFP Photos

CESC | www.cesc.uchile.cl | Santa Lucía 240, Santiago de Chile | Teléfono: (56-2) 977 1528

debates PENITENCIARIOS

Revista electrónica Nº 15 Mayo 2011 | Área de Estudios Penitenciarios CESC

Durante el año 2010 se produjeron una serie de sucesos que afectaron de manera significativa a gran parte de Chile: en el plano político, hubo un cambio de gobierno, asumiendo esta función una coalición de centro-derecha; en el plano social, se generaron protestas de grupos que se sentían vulnerados en sus derechos; y en el plano de infraestructura, el país se vio afectado por un terremoto y maremoto, con importantes efectos en todo el país. Estos hechos, con mayor o menor fuerza, tuvieron repercusión en el ámbito penitenciario. Es por ello que hemos querido dedicar este número de la revista Debates Penitenciarios a la descripción y análisis de lo acaecido durante el año 2010.

Nuestra intención ha sido hacer un recuento de los principales hechos ocurridos en materia penitenciaria durante ese año (periodo particularmente noticioso, con hechos que confirmaron la debilidad del sistema penitenciario y que volvieron a poner en el debate público-mediático la situación de las personas encarceladas en nuestro país) y, adicionalmente, entregar un análisis de las implicancias de los mismos, las que configuran el actual escenario, donde ya han ocurrido hechos relevantes (tales como los planteamientos del gobierno respecto de la construcción de nuevas unidades penales y el fortalecimiento de las medidas alternativas a la privación de libertad, entre otros).

El décimo quinto número de la revista electrónica Debates Penitenciarios cuenta con las mismas secciones que sus predecesoras. La sección dedicada al artículo principal se divide en dos partes. La primera se aboca a la descripción y resumen de las principales noticias ocurridas el 2010: el terremoto del 27 de febrero, el Informe del Consejo para la Reforma del Sistema Penitenciario, el cambio de gobierno y la primera cuenta pública, las propuestas de Indulto Bicentenario, la huelga de hambre de los presos mapuches, las 11 medidas para mejorar las condiciones de encarcelamiento, y concluye

con la descripción del dramático incendio en la cárcel de San Miguel, del 8 de diciembre pasado. La segunda parte de esta sección plantea un análisis de temas relevantes, tales como la infraestructura y las actuales condiciones carcelarias, así como el abordaje del tema de la seguridad ciudadana durante el desarrollo del nuevo gobierno, destacando los desafíos en estas materias, tomando como referencia el escenario descrito en la primera parte. Los textos que integran esta sección fueron elaborados por los integrantes del Área de Estudios Penitenciarios: Fernando Martínez, Carolina Villagra, Olga Espinoza, Roberto Gallardo, Carolina Viano y Mauricio Sánchez. A su vez, tal como se ha hecho en ediciones anteriores, este número también contempla una sección dedicada a Noticias, la reseña de Publicaciones y la descripción de Enlaces destacados en materia penitenciaria.

Finalmente, queremos agradecer a quienes, a través de sus opiniones nos entregaron información y reflexiones relevantes, que fueron imprescindibles para la elaboración de este número. Especialmente agradecemos a Paula Vial, Defensora Nacional (Defensoría Penal Pública), a Álvaro Castro, Académico de la Facultad de Derecho (Universidad Diego Portales), a María Noel Rodríguez, Coordinadora del proyecto “Reforma del Sistema Penitenciario en Panamá” (Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito – UNODC) y a todos los funcionarios de Gendarmería de Chile, por su valiosa colaboración.

Editorial

TERREMOTO DEL 27 DE FEBRERO

El sábado 27 de febrero de 2010 se produjo un terremoto de grandes proporciones que tuvo una duración de casi 3 minutos y fue seguido posteriormente por sucesivos maremotos que afectaron a gran parte de Chile continental e insular. El movimiento telúrico alcanzó 8,8 grados en la escala Richter y IX grados en la escala de Mercalli, por lo que fue catalogado como el sexto mayor terremoto registrado a lo largo de la historia de la humanidad (Barrientos, 2010). Aunque el sismo tuvo su epicentro en las costas de la zona centro-sur del país, los daños se extendieron por más de 600 kilómetros, abarcando 6 de las 15 regiones del territorio nacional, las que albergan cerca del 85% de la población total del país (INE, 2010).

La catástrofe dejó un saldo de 497 víctimas fatales, alrededor de 220 mil viviendas dañadas y más de 2 millones de personas damnificadas. Adicionalmente, el sismo afectó casi 75% de la red hospitalaria nacional (79 hospitales y 56 consultorios), destruyó 3.700 escuelas, gran cantidad de caminos, puentes y diversas obras públicas. El costo de los daños, según el Ministerio de Hacienda, alcanzó a US\$30 mil millones, una cifra equivalente al 18% del PIB del país (Gobierno de Chile, 2011).

La interrupción de los servicios básicos y las telecomunicaciones, así como los saqueos de algunos comercios, hicieron necesario decretar el estado de catástrofe en 5 regiones. En esta situación, se desplegaron más de 14.000 efectivos militares en la zona y se decretaron toques de queda en las dos regiones más afectadas, Maule y Bío Bío. Este tipo de medidas no se aplicaba en Chile desde el gobierno militar.



Bruno Salvador | AP

En materia penitenciaria, se produjeron múltiples daños en la infraestructura de los recintos carcelarios, los que fueron descritos en un Informe elaborado por la Fiscal de la Corte Suprema Mónica Maldonado (2010). Este documento reportó decenas de unidades penales afectadas a lo largo del país, 26 de ellas con daños severos o graves. Además de una serie de motines que se produjeron en las unidades penitenciarias de Molina, Talca, Constitución, Chillán y Coronel¹, que dejaron un saldo total de 426 internos fugados, 7 muertos al intentar evadirse y otros 5 internos fallecidos producto de derrumbes e incendios.

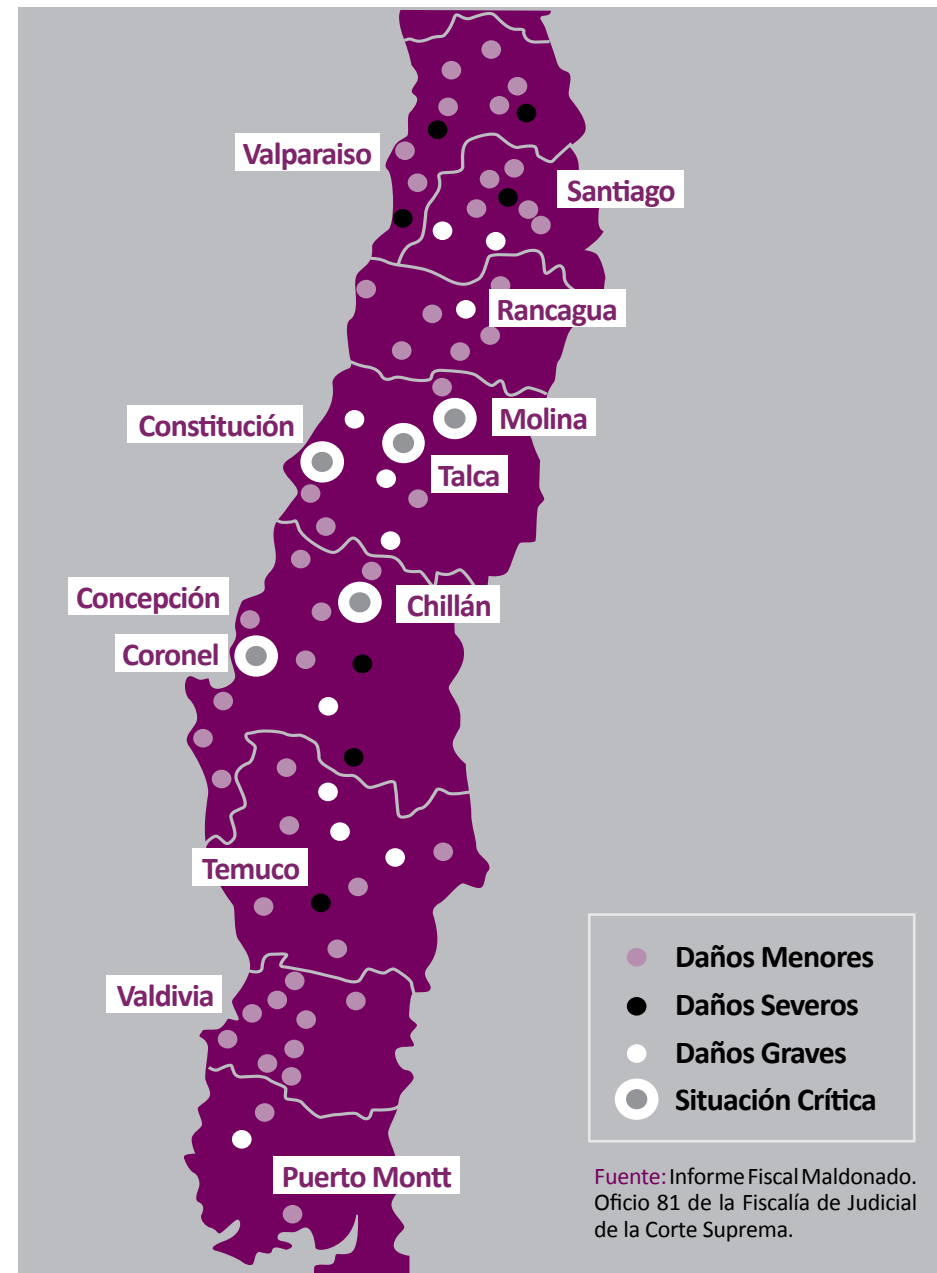
Con el objetivo de garantizar la integridad física de la población penal y del personal penitenciario, Gendarmería de Chile determinó el cierre de 8 unidades penales (Buin, Molina, Constitución, Parral, Chanco, San Javier, Chillán y Los Ángeles), debiendo trasladar a cerca de 1.700 personas hacia recintos más seguros, y autorizando incluso la utilización de las dependencias de algunos penales que aún no entraban en funcionamiento (GENCHI, 2010)²

Sin duda alguna, el terremoto puso en evidencia la fragilidad de un sistema penitenciario que ya se encontraba en crisis y agravó las precarias condiciones de habitabilidad en las cárceles nacionales. Una situación que hasta la fecha no ha podido ser revertida, en parte producto de la escasez de recursos destinados para la reconstrucción, cuya estimación supera los US \$ 50 millones (Centro de Derechos Humanos, 2010).

1 Todos estos penales se encuentran en las dos regiones más afectadas por el terremoto: la región del Maule, que cuenta con 11 unidades penales, que albergan una población de 5.329 personas, de las cuales 2.161 cumplen penas privativas de libertad (4,2% del total nacional), y la región del Bío Bío, que cuenta con 20 recintos penitenciarios, que albergan a 9.307 personas, 3.853 de ellas cumpliendo penas privadas de libertad (7,5% del total nacional).

2 Ver "Balance de situación penitenciaria post terremoto", publicado el 5 de marzo de 2010, en: <http://www.gendarmeria.cl>.

Gráfico 1. Daños en Unidades Penales



CONSEJO PARA LA REFORMA DEL SISTEMA PENITENCIARIO

En el marco de las iniciativas para conmemorar el bicentenario de la República de Chile, en junio de 2009 el Ministerio de Justicia convocó un consejo intersectorial con el objeto de elaborar una propuesta de política penitenciaria. En este “Consejo para la Reforma Penitenciaria” participaron reconocidos académicos y expertos de CEJA, FLACSO-Chile, Fundación Paz Ciudadana, Gendarmería de Chile, el Poder Judicial y el Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC).

En marzo de 2010, luego de realizar un acabado diagnóstico de la realidad penitenciaria en el país, el Consejo dio a conocer sus propuestas, identificando como eje principal a la reinserción social de los infractores de ley, y las que se enumeran a continuación:

1. Fortalecimiento de la institucionalidad del sistema penitenciario: Creación de una orgánica especializada, en que las funciones de control y reinserción estén separadas. Para ello, se propone una nueva entidad, el “Servicio Nacional de Reinserción Social”.
2. Fortalecer el Sistema Alternativo a la Privación de Libertad: Aumento de las plazas y cobertura de unidades penales especiales para cumplir medidas alternativas a la reclusión. Además de incrementar la calidad y cantidad de delegados de libertad vigilada.
3. Favorecer la Reinserción Social en los Recintos Penitenciarios: Incremento del trabajo en el interior de los recintos, la progresividad de la pena, intervenciones especializadas para los distintos perfiles de riesgo y preparación para el egreso, entre otras medidas.

4. Fortalecer la Reinserción Social Post-Penitenciaria: Dando énfasis a la inserción laboral, la eliminación de antecedentes como parte del proceso post-carcelario, la conexión a redes de atención social, integración comunitaria y desarrollo de habilidades interpersonales.
5. Racionalizar el uso de la Privación de Libertad: Utilización de castigos penales distintos de la privación de libertad en delitos asociados a consumo de drogas, incorporación de tecnologías para el control eficaz de los penados, y por sobre todo, la reserva de la privación de libertad sólo para los delitos graves.
6. Fomentar la existencia de Controles Externos de la Ejecución Penal: Establecimiento de una figura con facultades de fiscalización y control en esta fase.
7. Dar continuidad a las Intervenciones del Sistema Penal para Adolescentes cuando éstos pasan al Sistema Adulto: Un registro integrado de antecedentes sería fundamental para brindar una oferta programática adecuada a cada caso.

En la actualidad, estas propuestas han sido señaladas como un referente importante para la modernización y reorientación del sistema penitenciario³.

3 Ver artículos en prensa: <http://www.cdc.cl/noticia/proponen-al-gobierno-considerar-planteamiento-del-consejo-de-reforma-penitenciaria>; <http://www.tercera.com/noticia/politica/2010/12/674-329815-9-fuad-chahin-pinera-no-ha-revelado-informe-de-consejo-de-reforma-penitenciaria.shtml>

PRIMERA CUENTA PÚBLICA DEL NUEVO GOBIERNO

El día 11 de marzo de 2010, Sebastián Piñera Echeñique asumió como nuevo Presidente de la República de Chile. En su primer discurso de rendición de cuentas⁴ ante el Congreso Nacional, denominado “Del Chile del Bicentenario al País de las Oportunidades” (Gobierno de Chile, 2010), el mandatario explicó al país que el eje principal de su gestión sería el proceso de reconstrucción, y asumió una serie de compromisos en materia social y económica, tales como: derrotar la pobreza extrema antes del término de su mandato y erradicarla a fines de la década, mantener un crecimiento económico promedio del 6% anual, crear más de 200 mil nuevos empleos cada año y establecer un ingreso ético familiar de \$250.000 para las familias que tengan cinco o más integrantes.

Si bien no hubo ninguna mención explícita respecto del tema penitenciario, sí se incluyeron múltiples anuncios en materia de seguridad ciudadana, destacando un proyecto de ley que creará el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, en el cual se centrarán los esfuerzos para abordar esta problemática, como así mismo, serán integradas ambas policías a su ámbito, dejando de lado su dependencia del Ministerio de Defensa.

4 El artículo 24 de la Constitución Política de Chile establece que cada 21 de Mayo, el Presidente de la República deberá rendir cuenta pública, frente al Congreso Pleno y al país, del estado administrativo y político de la Nación. Esta tradición se extiende a partir del siglo XIX, realizándose el día en que el Congreso inicia su periodo de legislatura.

En el discurso se incluyeron múltiples anuncios en materia de seguridad ciudadana, destacando el proyecto de ley que crea el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, bajo el cual serán integradas ambas policías, dejando de lado su dependencia del Ministerio de Defensa.

Por otra parte, en lo respectivo al control y la persecución, se anunció la creación de un registro público para que cualquier persona pueda a través de Internet conocer a las personas que hayan sido condenadas por delitos de índole sexual, y otros de similares características que indique a todas las personas que se encuentran prófugas de la justicia. A su vez, se anunció la creación de fiscalías especiales para delitos de alta complejidad (narcotráfico, crimen organizado y corrupción), y el aumento progresivo de la dotación de las policías en 10.000 funcionarios para Carabineros y en 1.000 para la PDI.

Bajo la promesa de “trancar la puerta giratoria”, el presidente señaló adicionalmente que se restringirían los otorgamientos de libertad provisional de delincuentes reincidentes de delitos de alta connotación social y que se incrementaría el control de aquellas personas que se encuentren gozando de beneficios alternativos a la privación de libertad, mediante el uso de dispositivos electrónicos que aseguren su localización.

PROPUESTAS DE INDULTO BICENTENARIO

Durante el año 2010, fueron impulsadas por el Gobierno de Chile diversas iniciativas que celebraban el bicentenario de la primera declaración que condujo a la independencia del país. Entre éstas, se propuso un “Indulto Bicentenario” para personas condenadas a penas privativas o restrictivas de libertad. En este tema, las instituciones religiosas asumieron un rol protagónico, que las llevó a elaborar sus propias propuestas para este indulto. Por una parte, la Iglesia Católica entregó su propuesta al presidente Piñera el día 21 de julio (CECH, 2010). Mientras que las Iglesias Evangélicas hicieron lo propio un día después, siendo representadas por el Consejo Nacional de Obispos y Pastores de Chile, y la Mesa Ampliada de Entidades Evangélicas, UNE-CHILE (2010).

Ambos documentos proponían la reducción del tiempo de condena de las personas que hayan presentado buena conducta en los recintos penales y que no constituyeran un peligro para la sociedad. A ello se agregaba una reducción adicional en las condenas de personas mayores de 70 años y de mujeres que tuvieran hijos menores de edad. Adicionalmente, se planteó la reducción, condonación o conmutación de las penas privativas de libertad de las personas que padecieran alguna enfermedad invalidante o irrecuperable. Y el mejoramiento general de las condiciones de habitabilidad y convivencia de los reclusos de todo el país, así como de las condiciones laborales de los gendarmes y empleados del sistema penitenciario.



Por su parte, los planteamientos de las Iglesias Evangélicas incluían una serie de requisitos adicionales para el otorgamiento de los indultos: no ser reincidente, haber cumplido dos tercios de la condena y haber tenido acceso a un proceso de rehabilitación y readaptación. Y ponía mayor énfasis en la importancia de los procesos de reinserción social de los infractores de ley, proponiendo la creación de un Programa Nacional de Rehabilitación, Reinserción y de Segunda Oportunidad.

El punto que provocó mayores controversias fue el carácter general del indulto propuesto por la Iglesia Católica, que daba la posibilidad de que al menos unos 30 ex uniformados condenados por crímenes de lesa humanidad, se vieran beneficiados con rebajas de condenas. Mientras que las Iglesias Evangélicas, si bien no descartaban beneficiar a ex militares, proponían un indulto especial, que fuese evaluado caso a caso por el Presidente y una comisión experta.

Frente a estas propuestas, el día 25 de julio Sebastián Piñera comunicó públicamente que sólo se estudiarían posibles indultos particulares para personas privadas de libertad, luego de realizar un análisis inspirado en las propuestas entregadas por ambas Iglesias⁵.

5 Ver declaración presidencial: “Indulto y Bicentenario: Pensando en lo mejor para Chile”. <http://www.gob.cl/destacados/2010/07/25/indulto-y-bicentenario-pensando-en-lo-mejor-para-chile.htm>

11 MEDIDAS PARA MEJORAR LAS CONDICIONES DE ENCARCELAMIENTO

Las deficientes condiciones de los establecimientos penitenciarios, agravadas por el terremoto⁶, llevaron a que el Presidente de la República solicitara al Ministro de Justicia un diagnóstico y propuesta para enfrentar dicha situación. Es así como el 15 de Octubre del 2010, se presentó un plan de 11 medidas, que representaban una inversión cercana a los \$ 6.040 millones, y que buscaban mejorar las condiciones de habitabilidad, higiene, alimentación y seguridad de internos y gendarmes (Ministerio de Justicia y GENCHI, 2010):

1. Proporcionar 14 mil colchones, 42 mil frazadas y más de 4 mil literas, para cubrir el déficit que al momento existía.
2. Mejorar la alimentación de los internos, a través de la habilitación de centrales de alimentación que logran entregar comida caliente al total de la población penal⁷.
3. Mejorar la infraestructura sanitaria y el sistema de luminarias en las unidades tradicionales (no concesionadas).
4. Aumentar, en 1 hora y 30 minutos diarios, el tiempo de desencierro de los internos, intentando disminuir los efectos negativos del hacinamiento y el encierro excesivo.
5. Mejorar la capacidad de reacción médica en situaciones de emergencia, como riñas y hechos de sangre, disponiendo de más medicamentos, insumos y personal de salud.

⁶ Reportadas por los informes de la Fiscal Maldonado, en 2009 y mayo de 2010, y puestas en evidencia a través de las propuestas de Indulto Bicentenario presentadas por la Iglesia Católica y Evangélica en julio del mismo año.

⁷ En aquel momento, la población total se elevaba hasta las 42.000 personas condenadas o imputadas, existiendo cerca de un 70% de hacinamiento en el sistema penal.

6. Mejorar las medidas de control sobre los internos(as), perfeccionando el sistema de registro corporal, así como los procedimientos de allanamiento de celdas.
7. Mejorar el sistema de visitas a internos(as), a través de la adquisición de dispositivos electrónicos de revisión y control, del mejoramiento de la infraestructura y de la implementación de un sistema telefónico de solicitud de horas de visitas.
8. Fortalecer la asesoría espiritual al interior de los recintos penales, facilitando el ingreso de religiosos, por medio de la implementación de un sistema especial de registro y acreditación.
9. Mejorar las condiciones de liberación, permitiendo a internos(as) permanecer en los penales hasta las 7.00 hrs. del día de su egreso, y estableciendo coordinación con familiares.
10. Potenciar los Centros de Educación y Trabajo (CET), utilizando la totalidad de su capacidad y fomentando los convenios con empresas privadas⁸.
11. Mejorar la seguridad al interior de los penales, instalando sistemas de inhibición telefónica, y fortaleciendo la detección de ingreso y consumo de drogas ilícitas.

⁸ En Chile existen 20 CET, en los cuales trabajaban 500 personas hasta la fecha de entrega de estas medidas.

HUELGAS DE HAMBRE DE PRESOS MAPUCHES

En Chile existen casi 700 mil personas que reconocen pertenecer a alguna etnia originaria (4,6% de la población nacional). De éstas, cerca de 605 mil corresponden a la etnia mapuche, las cuales se distribuyen principalmente en la región de La Araucanía, al sur del país (INE, 2008).

En este territorio, desde los inicios de la República se configuró una situación de conflicto entre el pueblo mapuche y el Estado de Chile, relacionado principalmente con el reconocimiento de la propiedad de las tierras en las que habitaban ancestralmente dichas comunidades, así como con su progresivo desplazamiento y marginación cultural. Esta situación, en la actualidad, habría configurado una “causa mapuche”, en la que diversas organizaciones han levantado propuestas para la formación de una Nación Indígena autónoma e independiente (de la Cuadra, 2001).

En este contexto, el 12 de julio del año 2010, una veintena de mapuches que se encontraban en prisión preventiva, por su presunto involucramiento en incidentes contra propietarios de fundos agrícolas y forestales, iniciaron una huelga de hambre exigiendo entre otras cosas: a) la derogación de la Ley Antiterrorista por la cual eran procesados⁹, b) el fin del doble enjuiciamiento ante el sistema civil y militar, mediante el término de las causas abiertas en su contra en los tribunales militares, c) la erradicación de los testigos protegidos en dichos procesos judiciales¹⁰, d) la desmilitarización de las zonas mapuches, y e) la liberación de todos los auto denominados “presos políticos mapuches”.

9 Ley Nº 18.314, creada en el año 1984, para sancionar tanto las conductas terroristas como la colaboración con este tipo de actividades. Esta norma, entiende por “terrorismo” a una serie de delitos, tales como homicidio, secuestro, atentado en contra una nave o transporte o la asociación ilícita, siempre y cuando ocurran bajo las siguientes circunstancias: que su finalidad sea producir en la población el temor justificado de ser víctima de estos delitos, que el delito sea cometido para arrancar resoluciones de la autoridad o imponerle exigencias, o que se cometan mediante artificios explosivos, incendiarios, o armas de gran poder nocivo o destructivo (Riffo, 2010).

10 Este tipo de testigos corresponde a personas cuya cara e identidad es protegida durante el transcurso de la investigación, por lo que se le impide a la defensa del imputado tener acceso a ellos para efectuar cualquier tipo de diligencias.

Aunque esta movilización fue opacada por la extensa cobertura mediática que en ese entonces se realizaba al rescate de los 33 mineros en Copiapó (Centro de Derechos Humanos, 2010), en la medida que más comuneros se sumaban a la huelga, la movilización logró atraer la atención de diversos sectores de la sociedad chilena, así como también de múltiples organismos internacionales¹¹. De esta forma, luego de que 34 comuneros permanecieran 81 días sin ingerir alimentos, y mediante la intermediación del Arzobispo Ricardo Ezatti, el 1 de octubre depusieron la huelga de hambre y aceptaron las propuestas entregadas por el actual Gobierno.

Los principales ofrecimientos en este sentido fueron el retiro de la Ley Antiterrorista de todas las querellas en contra de mapuches, además de la elaboración de un proyecto de reforma para impedir juzgar a menores de 18 años, eliminar la presunción de dolo terrorista respecto a todo delito de estas características, y garantizar el derecho de los acusados a que se conainterrogue a los testigos y peritos protegidos que hayan declarado en su contra. Así mismo, se propuso elaborar un proyecto de ley que restringiera la competencia de los tribunales de justicia militar, traspasando todas las causas que afectaran a civiles a la justicia ordinaria (Riffo, 2010), iniciativa que quedó plasmada finalmente en la Ley Nº 20.477.

Si bien estas modificaciones sugeridas, e introducidas en la legislación nacional, son un importante avance ganado por los pueblos originarios, el final de este problema aún se ve muy distante, ya que a ojos de los comuneros el trato que la justicia les otorga sigue siendo discriminatorio e irregular. Razón por la cual, actualmente un grupo de presos mapuches mantiene una nueva huelga de hambre, que se extiende desde hace más de 40 días¹² al momento de esta editorial.

11 Ver: <http://radio.uchile.cl/noticias/76619/>.

12 Ver: <http://www.diariolanacion.cl/manifestacion-en-la-catedral-por-los-mapuches-presos/noticias/2011-04-24/143107.html>

INCENDIO EN LA CÁRCEL DE SAN MIGUEL

El 8 de diciembre de 2010, tuvo lugar la peor tragedia que haya afectado al sistema penitenciario chileno. Aquel día se produjo un devastador incendio en el Centro de Detención Preventiva de San Miguel¹³ que dejó como resultado 81 internos fallecidos y 14 personas heridas que debieron ser trasladadas para recibir atención médica.

Este siniestro se habría producido en una celda dormitorio, ubicada en el ala sur del último piso de la torre 5, luego de que un grupo de reclusos atacara a otro con un lanzallamas hechizo, alimentado por un cilindro de gas, en el contexto de una riña entre ambos bandos. En esta situación el fuego se habría extendido rápidamente, llegando a consumir la totalidad de la habitación norte, donde murieron 66 de sus 71 ocupantes, y alcanzando posteriormente el dormitorio norte, donde cobró la vida de otros 15 internos.

¹³ El C.D.P. de San Miguel se ubica en medio de un sector residencial de la ciudad de Santiago, y es uno de los penales más grandes de la Región Metropolitana, albergando a más 1800 reos.



La Fiscalía Metropolitana Sur abrió una investigación para esclarecer los hechos ocurridos en el C.D.P. de San Miguel, e individualizar responsabilidades por los mismos. En ella, las pericias realizadas por el Cuerpo de Bomberos y la Policía de Investigaciones de Chile, revelaron que¹⁴:

- Aquella madrugada la riña habría comenzado cerca de las 3:30 hrs. y que el incendio se habría desatado entre las 5:00 y las 5:30 hrs.
- Los gendarmes que se encontraban de guardia se movilizaron para reprimir la riña a las 5:45 hrs., momento en que se percataron de la gravedad de la situación, lograron rescatar a 5 internos e intentaron apagar el incendio.
- Tanto la red seca como la red húmeda se encontraban, por lo que no pudieron ser utilizadas.
- Las 81 víctimas fatales murieron entre las 4:00 y las 5:30 hrs., principalmente por asfixia e inhalación de humo tóxico.
- Habría sido un interno el que realizó el primer llamado a bomberos, quienes llegaron al lugar pasadas las 6:00 hrs.
- Sólo cerca de las 7:00 hrs. se abrieron las rejas en el ala norte, dejando salir al resto de los internos que aún estaban con vida.

Las conclusiones de estos informes periciales apuntarían a que el personal de Gendarmería presente esa noche en el penal de San Miguel, tendría

¹⁴ El contenido de estos informes ha sido revelado sólo parcialmente a través de la prensa. Ver: <http://radio.uchile.cl/noticias/107546/>, o <http://www.lasegunda.com/Noticias/Nacional/2011/01/614683/Espectacular-recreacion-del-incendio-en-carcel-San-Miguel-Primeras-muertes-por-asfixia-fueron-poco-antes-de-las-5-AM>.

algún grado de responsabilidad en las muertes producidas por el incendio, ya que habrían reaccionado en forma tardía, haciendo caso omiso de las peticiones de ayuda de los internos.

Debido a lo anterior, el 28 de marzo de 2011 fueron formalizados 8 gendarmes: 3 centinelas bajo el cargo de homicidio por omisión reiterada y 5 oficiales bajo el cargo de cuasidelito de homicidio. Adicionalmente, la Fiscalía investiga las responsabilidades relacionadas con la recepción de obras de mejoramiento de las redes húmedas y secas del penal, dado que éstas no funcionaron el día de la tragedia.

La tragedia de la cárcel de San Miguel fue un nuevo y crudo llamado de atención respecto de las pésimas condiciones de habitabilidad, convivencia y seguridad en las que se encuentran las personas privadas de libertad en Chile. Las reacciones en la opinión pública no se hicieron esperar, de hecho incluso el Presidente de la República afirmó a través de la prensa que el sistema penal chileno *“ya no resiste más... (y que) es absoluta y totalmente inhumano”*, anunciando además la construcción de nuevas unidades penales concesionadas y de cárceles modulares¹⁵, que permitirían disminuir rápidamente los elevados niveles de hacinamiento¹⁶.

Tras el incendio, fueron formalizados 8 gendarmes, y adicionalmente la Fiscalía inició una investigación sobre las responsabilidades relacionadas con la recepción de obras de mejoramiento de las redes húmedas y secas del penal, dado que éstas no funcionaron el día de la tragedia.

15 Edificaciones prefabricadas basadas en el ensamblaje de paneles de acero, caracterizadas por su rápida construcción. Ver: <http://diario.latercera.com/2010/12/16/01/contenido/opinion/11-53321-9-carceles-modulares-y-carceles-islas.shtml>, o <http://www.edicionesespeciales.elmercurio.com/destacadas/detalle/index.asp?idnoticia=20101216589552&idcuerpo=574>

16 La Nación, Jueves 9 de Diciembre de 2010. “Piñera anuncia plan de edificación de cárceles modulares”. <http://www.lanacion.cl/pinera-anuncia-plan-de-edificacion-de-carceles-modulares/noticias/2010-12-09/013316.html>

La revista Debates Penitenciarios consultó la opinión de la experta uruguaya en materia penitenciaria María Noel Rodríguez*, respecto a la utilización de construcciones modulares en el sistema penal de dicho país, a lo cual respondió:

En el año 2003, el Ministerio del Interior de Uruguay adquirió 200 módulos metálicos fabricados por una empresa estadounidense, los cuales fueron ubicados en el Penal de Libertad. Estas edificaciones ofrecían como principal ventaja una rápida construcción y costos aparentemente menores a los del sistema tradicional. Sin embargo, terminaron por presentar diversos inconvenientes en cuanto a su estructura e instalaciones eléctricas y sanitarias, así como la ausencia del equipamiento necesario para la ejecución de programas de educación, trabajo y salud, requeridos en los establecimientos penitenciarios. Adicionalmente, las construcciones modulares generaron múltiples problemas de seguridad, ya que al ser estructuras metálicas permitían que al ser deterioradas por los reos, se fabricaran armas hechizas de gran peligrosidad.

De esta manera, los altos niveles de hacinamiento y las dificultades en la mantención, hicieron que estas construcciones se deterioraran rápidamente, generando pésimas condiciones de habitabilidad para los internos y el personal penitenciario. Una situación que en diversas oportunidades provocó la comparecencia de las autoridades ministeriales ante la Asamblea General, e incluso una solicitud de clausura realizada por el Relator de la ONU Manfred Nowak, en el año 2009.

Estos malos resultados, dejan como aprendizaje la necesidad de considerar la participación de personal nacional desde el inicio del proceso de adquisición de este tipo de construcciones, quienes aseguren que las especificaciones técnicas de los módulos se ajusten a los requerimientos culturales e idiosincráticos propios de la realidad local. A la vez, se debe procurar que los materiales utilizados sean resistentes a actos vandálicos, que cuenten con

el sistema de acondicionamiento térmico necesario para el clima de la región en la cual se instalarán, que se incorporen espacios adecuados para los trabajos de reinserción y recreación de los reclusos, y que se tomen en cuenta las necesidades y requerimientos del personal penitenciario y los diferentes visitantes.

Si bien muchos países han concentrado sus esfuerzos en la construcción y ampliación del sistema penal, para enfrentar los altos niveles de hacinamiento registrados, ya es claro que esta es una política insuficiente que debe ser complementaria a una urgente racionalización del uso de la pena privativa de libertad y la adecuada implementación de mecanismos alternativos a ésta.

(* *Coordinadora del proyecto "Reforma del Sistema Penitenciario en Panamá". Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC). Y asesora del Ministerio del Interior de Uruguay entre los años 2005 y 2010.*

Referencias:

Barrientos, S. (2010) *Informe Técnico del Terremoto de 27 de Febrero*, actualizado al 27 de Mayo de 2010, Santiago: Servicio Sismológico de la Universidad de Chile.

Centro de Derechos Humanos (2010) *Informe anual de Derechos Humanos*, Santiago: Universidad Diego Portales.

Conferencia Episcopal de Chile, CECH (2010) *Chile, una mesa para todos en el Bicentenario*, disponible en http://documentos.iglesia.cl/conf/doc_pdf.php?mod=documentos_sini&id=3996

Consejo Nacional de Obispos y Pastores de Chile, y Mesa Ampliada de Entidades Evangélicas, UNE-CHILE (2010). *Chile en el Bicentenario, un País Bendecido por Dios*, disponible en <http://www.chilecrece.cl/2010/07/texto-completo-propuesta-de-indulto-de-iglesias-evangelicas>

Consejo para la Reforma del Sistema Penitenciario (2010) *Informe: Recomendaciones para una Nueva Política Penitenciaria*, disponible en http://www.cesc.uchile.cl/Informe_CRPenitenciaria.pdf

De la Cuadra, F. (2001) *Conflicto Mapuche: Génesis, Actores y Perspectivas*, en *Observatorio Social de América Latina*, Nº 5. Pp. 53-59.

Gendarmería de Chile, GENCHI (2010) *Balance de situación penitenciaria post terremoto*, publicado el 5 de marzo, en: <http://www.gendarmeria.cl>.

Gobierno de Chile (2010) *Del Chile del Bicentenario al País de las Oportunidades*, disponible en <http://www.gob.cl/media/2010/05/Mensaje-presidencial-21-de-mayo.pdf>.

Gobierno de Chile (2011) *Balance de Reconstrucción*, División de Estudios de la Secretaría General de la Presidencia, disponible en <http://www.gob.cl/especiales/balance-de-reconstruccion-a-un-ano-del-terremoto/>

Instituto Nacional de Estadísticas, INE (2008) *Pueblos Originarios*, Boletín informativo Enfoque Estadístico.

Instituto Nacional de Estadísticas, INE (2010). *Compendio Estadístico Anual*.

Maldonado, M. (2010) *Oficio 81* de la Fiscalía Judicial de la Corte Suprema, Poder Judicial.

Ministerio de Justicia y Gendarmería de Chile (2010) *11 Medidas en 90 Días, para mejorar Condiciones de Encarcelamiento en nuestro País*.

Riffo, J. (2010) *Ley Antiterrorista: ¿Qué se entiende por terrorismo en Chile?*, Biblioteca del Congreso Nacional.

ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN 2011

Infraestructura y Condiciones Carcelarias

Carolina Villagra Pincheira y Fernando Martínez Mercado

En Chile, desde hace muchos años, la obsolescencia e insuficiencia de la infraestructura carcelaria ha tenido como su más notoria consecuencia el hacinamiento de los presos. Eso, sin perjuicio de numerosos otros problemas asociados, como la inexistencia de espacios adecuados para el esparcimiento y visitas de los presos, así como de recintos idóneos para el trabajo y la educación, tareas estas últimas que se espera que los presos desempeñen, sin que existan las mínimas condiciones para ello.

Adicionalmente, el terremoto ocurrido el 27 de febrero de 2010 tornó más evidente esta realidad, porque hubo inmuebles que sencillamente colapsaron y otros quedaron inutilizados, lo que redujo aún más la superficie edificada disponible para efectos de las diversas actividades que, según el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios, deberían desarrollarse en el interior de una cárcel. Por ejemplo, hasta antes del terremoto la Región del Maule disponía de 11 establecimientos penales -todos los cuales albergaban más internos que su capacidad de diseño-, pero luego de éste quedó con 6 recintos. Como consecuencia, la población que estaba recluida en las 5 unidades perdidas ha sido distribuida en los restantes establecimientos de la región, con el consiguiente aumento del hacinamiento. Más aún, debe tenerse presente que los daños no sólo afectaron los sectores de reclusos, sino también las oficinas en donde trabaja el equipo administrativo y profesional de Gendarmería de Chile, así como a las dependencias del personal uniformado de dicha institución.



Presidencia | Chile

La obsolescencia no se traduce solamente en diseños arquitectónicos inadecuados y superficie insuficiente, sino también en agotamiento de la vida útil de algunos edificios, dado que algunos recintos fueron construidos en el siglo XIX y, según profesionales de Gendarmería de Chile, su capacidad de resistencia a este tipo de eventos se encontraba disminuida por el mero transcurso de su vida útil.

Por otra parte, la circunstancia de que algunas construcciones se desplomaran a causa del terremoto, hizo evidente la existencia e incidencia de plagas que afectaron y afectan no sólo a los reclusos, sino también al personal uniformado y profesional que desempeña labores en los recintos penales. Aun más grave fue la situación de las cerca de 60 mujeres, algunas con niños, que se encontraban en la cárcel de El Manzano y fueron trasladadas a un gimnasio en que, luego, se descubrieron garrapatas.

La evidencia señala que las deficiencias constructivas son bastante comunes en materia de infraestructura penitenciaria. De hecho, más de una cárcel construida en el marco del Programa de Infraestructura Penitenciaria Concesionada no ha podido ser recibida por graves problemas constructivos.

En definitiva, el terremoto ha significado que los esfuerzos y recursos del Ministerio de Justicia y Gendarmería de Chile, orientados a la construcción de nuevas plazas para el aumento de la superficie penitenciaria útil, haya debido reorientarse en medida importante a la reconstrucción de infraestructura penitenciaria perdida o dañada. Por ejemplo, en la cárcel de Talca los trabajos de reconstrucción permitieron recuperar 244 plazas. Sin embargo, otros proyectos en el mismo sentido se encuentran

esperando asignación de fondos para empezar los trabajos, como ocurre en el caso de la cárcel de Molina.

Por su parte, el incendio en la Cárcel de San Miguel, el 8 de diciembre de 2010, no derrumbó ningún edificio, pero hizo lamentablemente evidente que muchos de los que se mantienen en pie no satisfacen condiciones básicas de funcionamiento. En efecto, las deficiencias constructivas que el incendio hizo patente, en este caso la falta de funcionamiento de la red húmeda, dejan claro que los problemas de infraestructura no se reducen a su obsolescencia, ni a la falta de superficie construida, ni a la idoneidad de los recintos para las diversas funciones que se espera que cumplan, sino también a la falta de mantenimiento de los mismos. Es de suponer que, al momento de su recepción final, la red húmeda construida –entre otras cosas- para soportar eventualidades como un incendio, funcionaba en forma razonablemente eficaz. Sin embargo, el día en que se requirió utilizar, el saldo fue de 81 muertos.

La evidencia, al parecer, señala que las deficiencias constructivas son bastante comunes en materia de infraestructura penitenciaria. De hecho, más de una cárcel construida en el marco del Programa de Infraestructura Penitenciaria Concesionada, impulsado por el Ministerio de Justicia y ejecutado a través del Ministerio de Obras Públicas, no ha podido ser recibida por graves problemas constructivos e incumplimiento de estándares legales en la materia. Ello no sólo ha significado pérdidas considerables de dinero para el Estado de Chile, sino también agravar, por falta de la solución planificada, el problema del hacinamiento penitenciario.

PARA EL ANÁLISIS

Lo expresado ratifica que, durante el año 2010, el terremoto y el incendio de la cárcel de San Miguel hicieron patentes las precarias condiciones de vida al interior de numerosos recintos carcelarios chilenos. Así también, quedó en evidencia la falta de planificación para dar respuesta a situaciones potencialmente predecibles en el contexto chileno, como es un terremoto en un país eminentemente sísmico o un incendio en una cárcel sobre poblada.

A partir de estos dos hechos, surgen numerosos elementos para el análisis. Esta breve reflexión se centra en **la necesidad de incorporar estándares mínimos de habitabilidad en una cárcel, respetuosos de la dignidad y seguridad de los reclusos y reclusas, así como del personal uniformado y profesional que trabaja en ellos.**

El sentido de establecer estándares mínimos es generar una línea base sobre la cual se pueda planificar y organizar las actividades carcelarias, un piso mínimo que no pueda transgredirse.

Cabe mencionar que organizaciones como el Comité Internacional de la Cruz Roja, Reforma Penal Internacional, el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos y Degradantes, así como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, han sido enfáticas en aclarar que no deben ser las instituciones especializadas, sino los estados los responsables de establecer estándares mínimos para sus ciudadanos reclusos, considerando factores socioculturales, además de los requerimientos de seguridad.

Probablemente, el primer concepto que valdría la pena estandarizar es el de **sobrepoblación**, también utilizado como sinónimo de hacinamiento. ¿Qué se entiende por sobrepoblación y/o hacinamiento? ¿Qué cifra se

establecerá como límite máximo? Por ejemplo, el CCP de Talca, con una capacidad real de 298 plazas, actualmente alberga 885 personas. También sabemos que el CDF de Talca alberga 93 reclusas en un centro con capacidad para 44, es decir, ambos tienen una sobrepoblación que supera al 100%. ¿Es alguna de éstas, una situación que requiera intervención inmediata?, ¿Cuáles son los criterios para definirlo?

El debate en torno a la objetividad de los criterios de sobrepoblación es un problema que se observa en la mayoría de los países latinoamericanos, cuyos sistemas carcelarios han ido adecuándose a las características emergentes de la población encarcelada y no a planes coherentes con estimaciones de crecimiento de población penal.

Vale la pena en este punto, recordar la recomendación del CPT: *“Los malos tratos pueden adquirir varias formas, muchas de las cuales pueden no ser deliberadas, sino el resultado de fallos de organización o recursos inadecuados. La calidad de vida global en un establecimiento penitenciario tiene, por lo tanto, mucha importancia. (...) Todos los servicios y actividades dentro de una prisión se verán afectados adversamente si tienen que atender a más presos de los que se había previsto acomodar; la calidad de vida global en el establecimiento se verá mermada, quizás de forma significativa. Además, el nivel de superpoblación en una prisión, o en una zona determinada de la misma, puede ser tal, que resulte inhumano o degradante desde un punto de vista físico”* (CPT, 2004: 17).

Por lo que, ligado al de sobrepoblación, un segundo concepto que se hace necesario estandarizar es el de habitabilidad en espacios carcelarios. El hecho que las personas privadas de libertad deban compartir camas, utilizar sanitarios que fueron diseñados para un número inferior de usuarios, racionar el agua, entre otras múltiples consecuencias de la sobrepoblación, hace que la propagación de enfermedades infectocontagiosas se haga muchísimo más alta. Si a lo anterior se suma la presencia de plagas, la



situación puede desencadenar una emergencia sanitaria potencialmente transferible a familiares y personal penitenciario.

El Comité Internacional de la Cruz Roja ha sugerido observar parámetros concretos para evaluar las condiciones de habitabilidad en reclusión, a saber: las instalaciones de la prisión; el acceso de los reclusos a esas instalaciones; el lugar de detención, el reglamento interno; el trato y la disciplina; posibilidad que tienen los presos de hablar con los encargados de la prisión; duración y condiciones de los castigos en celdas de aislamiento; la formación y las condiciones de trabajo del personal penitenciario; los contactos con el exterior; y la organización interna de los detenidos (CICR, 2003: 20). Prestar atención a estos parámetros es fundamental para llegar a aquellos aspectos más concretos de la vida en cárcel pero que no son fácilmente discernibles, como por ejemplo, el número de duchas que puede darse una persona semanalmente, la existencia de espacios para preparar la comida y para comer, entre muchas otras. Es decir, la habitabilidad no sólo nos habla de las condiciones físicas de los recintos, sino también de la calidad de vida que se puede desarrollar en ellos.

Considerando las recomendaciones de las organizaciones anteriormente mencionadas, se podría decir que todas convergen en los siguientes **estándares mínimos para la vida en recintos carcelarios**:

- Un recluso, una cama.
- Dormitorios que permitan el ingreso de luz natural, aire fresco y ventilación.
- Regímenes carcelarios que permitan un mínimo de 8 horas de desencierro.
- Derecho y posibilidades de hacer ejercicio físico por al menos un día –incluso para quienes estén en medidas disciplinarias.
- Derecho y posibilidades de participar en actividades recreativas que promuevan el bienestar físico y mental.
- Espacios físicos donde prime la higiene.
- Acceso a atención sanitaria.
- Espacios físicos que garanticen la mantención de los vínculos familiares.
- Dieta alimenticia variada y entregada en lugares acondicionados para ello.
- Especial protección a mujeres, niños y niñas encarcelados.
- Respeto por las características socioculturales de las personas privadas de libertad.

Las preguntas que surgen son las siguientes, ¿cuántos de los recintos carcelarios en Chile cumplen con estas condiciones?, ¿a qué distancia de cumplir con esos estándares mínimos nos encontramos? Las respuestas a estas preguntas serán variadas y abrirán nuevas interrogantes sobre el sistema carcelario chileno y las condiciones de vida que pueden ofrecer a personas que han sido condenadas únicamente a la privación de libertad. Para finalizar esta breve reflexión, una cita del Comité Internacional de la Cruz Roja invita a seguir con el análisis: *“Para lograr unas condiciones de reclusión y un trato dignos, hay que defender con firmeza los principios humanitarios y hallar soluciones imaginativas. Ante todo, hay que estar a la escucha de las necesidades que exponen los detenidos, teniendo en cuenta el contexto social y cultural”*. (CICR, 2003: 17).



Referencias

Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos y Degradantes, CPT (2004) *Normas del CPT*, disponible en <http://www.cpt.coe.int/spanish.htm>

Comité Internacional de la Cruz Roja, CICR (2003) *Privados de Libertad*, disponible en <http://www.cicr.org>

Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (1977) *Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos*, disponible en <http://www.ohchr.org/spanish/law/reclusos.htm>

Penal Reform International (2008) *Compendium of Comparative Prison Legislation*, disponible en <http://www.penalreform.org>

Seguridad Ciudadana y el nuevo Gobierno

Roberto Gallardo Terán y Carolina Viano Montiel

A un año de asumida la actual administración del Ejecutivo, es posible encontrar tres hitos relevantes en temas de Seguridad Pública: la formulación del Plan de Seguridad “Chile Seguro”; los anuncios de la primera cuenta pública del 21 de mayo de 2010; y la creación de la Subsecretaría de Prevención del Delito.

El Plan “Chile Seguro” considera cinco áreas relevantes para la gestión de la problemática en el país. Dentro de la órbita global de la propuesta aparece la Rehabilitación como tarea prioritaria¹. En este sentido se define como objetivo de trabajo el “asegurar (...) que quienes cometen delitos tengan derecho a una segunda oportunidad”. De esta forma, este Plan se propone entre otras cosas fortalecer los programas de reinserción existentes y reducir la reincidencia delictual (Ministerio del Interior, 2010).

Se observa también que en el Área de Rehabilitación del Plan, se reconoce la inexistencia en el país de una metodología adecuada para la medición de la reincidencia. De ahí que una de sus metas sea justamente generar un indicador que aborde esta problemática.

Asimismo, existe la intención de incorporar como unidades de análisis una serie de variables que permitan clasificar a los(as) reclusos(as) en términos de riesgo y necesidad, superando de esta forma el método de clasificación utilizado en la actualidad denominado compromiso delictual. El objetivo es desarrollar un criterio técnico, basado en experiencias exitosas en el

¹ El resto de las áreas mencionadas corresponden a: prevención, protección, sanción y apoyo a las víctimas.



ámbito internacional, que permita pronosticar el riesgo de reincidencia en las personas bajo reclusión y así intervenir adecuadamente ante la situación específica de cada una de ellas.

Por último, en términos de la infraestructura penitenciaria, este Plan reconoce la falta de recintos carcelarios que atiendan las necesidades del sistema, lo cual se traduce en las malas condiciones de reclusión de las personas en la actualidad. Sin comprometer un objetivo específico, se anuncia la constitución de una mesa de trabajo, bajo la tutela del Ministerio de Justicia, en la que participarán el Ministerio de Obras Públicas y Gendarmería de Chile, a fin de mejorar el modelo de concesiones que se venía utilizando desde las anteriores administraciones del Estado.

En consecuencia, destacan como puntos significativos de la propuesta observada: el desarrollo de ejes transversales orientados hacia la reinserción, la inclusión de sistemas de medición que permitan disminuir la reincidencia y, el diálogo intersectorial a favor del mejoramiento de la infraestructura penitenciaria existente.

Ahora bien, dentro de los anuncios realizados por el Presidente Sebastián Piñera, durante el discurso del 21 de mayo de 2010, destacaron los referidos al trabajo de las policías, algunos programas orientados a la prevención de hechos y a la rehabilitación de personas en conflicto con la ley, así como sobre la restricción de las libertades provisionales de infractores reincidentes en delitos de alta connotación social y el incremento del control de las medidas alternativas a la privación de libertad (Gobierno de Chile, 2010).

Puede entenderse que estos anuncios enfatizan un modo de favorecer la reinserción, sin embargo aún no han abordado una serie de factores

asociados a ella, siendo preocupante la falta de investigaciones que aborden esta temática, que identifiquen respuestas adecuadas al escenario presente del problema. Por último, la evidencia indica que resulta más conveniente dirigir las mejoras al sistema de rehabilitación y reinserción, no necesariamente a perfeccionar dispositivos de control, sino a explorar mecanismos alternativos que favorezcan el efectivo regreso de las personas a las dinámicas propias de la sociedad, es decir, al empleo, la educación, la familia, la vivienda, la comunidad, entre otros.

Como último hito de la actual gestión gubernamental, se encuentra la creación de la Subsecretaría de Prevención del Delito, ente administrativo dependiente del Ministerio del Interior. Esta propuesta, desarrollada durante los gobiernos anteriores, e impulsada por el actual, pone de manifiesto la necesidad de institucionalizar el problema de la seguridad, otorgándole un cariz de Estado que sin dudas resulta necesario con el fin de abordar las diversas dimensiones del problema desde lo público.

Si bien esta iniciativa se materializó desde marzo a través de los medios, y así mismo se incluyó en el organigrama de los sitios de información del Ministerio del Interior bajo el rótulo mencionado, otorgando al Jefe de la División de Seguridad el estatus de Subsecretario. Sin embargo, a la fecha de redactar este documento, no se ha hallado evidencia de que se encuentre en funcionamiento como tal, ya que la revisión del sitio de la denominada Subsecretaría dirige hacia los registros de la División de Seguridad, como así también en los informes de gestión anual y mensual de Gobierno Transparente no se menciona la institucionalidad anunciada².

Más allá de lo anterior, es de esperar que los productos que surjan de esta Subsecretaría se orienten como política transversal, universal y pública, abordando las diversas complejidades del Sistema de Seguridad y Justicia

2 Ver: <http://www.interior.gov.cl/transparenciaactiva/>

del país, y que no se focalice en la materialización de anuncios distantes de la evidencia científica.

Para finalizar, en términos de la lógica del Estado, es interesante observar un correlato de acciones que comenzó a desarrollarse ya desde mediados de los noventa a través de la configuración de una política de seguridad, vale decir, estructuras de trabajo homogéneas que permiten abordar la temática desde el diseño y la planificación de acción desde lo público.

De algún modo, se puede sostener que las anteriores administraciones del ejecutivo elaboraron la Institucionalidad sobre la seguridad, para luego de sucesivos pasos reflexivos (en el campo organizacional) concluir con una propuesta pública inmersa en la Agenda de Modernización del Estado Chileno (BCN, 2008)³. Según parece, la actual administración retoma estos aspectos, enfatizando formas de gestión que le otorgan un cariz distintivo a sus propuestas.

Todo lo anterior permitiría guiar el fortalecimiento de los programas de reinserción (tanto al interior de los recintos penitenciarios, como afuera de ellos) y desarrollar mecanismos que faciliten que las personas recluidas puedan realizar actividades laborales idóneas a sus necesidades.

En este sentido, aparece como requisito inherente para generar una política penitenciaria nacional, la incorporación de aspectos que materialicen la adecuada reinserción de los(as) reclusos(as) a través del desarrollo de penas alternativas que no impliquen necesariamente la reclusión de una persona ante delitos de menor gravedad (o que no afecten el devenir cotidiano de la sociedad), de forma tal otorgar un prisma inclusivo a un modelo que debiese modernizarse a favor de, y asegurar más allá de la

³ Formulada en enero de 2003, esta Agenda tiene entre sus acápites la Gestión Pública, directriz orientada a “mejorar los servicios que proporcionan los organismos públicos a la ciudadanía”.

gestión, la rehabilitación de todos(as) quienes se ven enfrentados(as) al Sistema de Justicia Penal del país.

Referencias

Gobierno de Chile (2010) *Del Chile del Bicentenario al País de las Oportunidades*, disponible en <http://www.gob.cl/media/2010/05/Mensaje-presidencial-21-de-mayo.pdf>

Ministerio del Interior (2010) *Chile Seguro, Plan de Seguridad Pública 2010 – 2014*, Gobierno de Chile.

Biblioteca del Congreso Nacional, BCN (2008) *Modernización del Estado: más que luchar contra la corrupción*, disponible en http://www.bcn.cl/carpeta_temas_profundidad/modernizacion-estado-mas-que-corrupcion

Elementos para la Reflexión

Los hechos del año 2010 no ocurrieron por azar (fuga de presos luego del terremoto, malas condiciones de la infraestructura carcelaria, huelga de hambre de comuneros mapuches, incendio en la cárcel de San Miguel). Por el contrario, es posible afirmar que son consecuencia de la falta de previsión en el sector penitenciario, a causa de la inexistencia de una política penitenciaria acorde a la realidad del momento actual.

Entre otras carencias, faltan programas y recursos (humanos, materiales y monetarios) que proporcionen las condiciones necesarias para el desarrollo de una atención íntegra de quienes son castigados con la privación de su libertad¹.

Es bueno recordar en este punto que las restricciones de derechos a las que son sometidas las personas condenadas o bajo custodia de Gendarmería, aluden exclusivamente a su libertad. Sin embargo, el actual escenario afecta otros aspectos de la dignidad humana que no debiesen ser permitidas por un Estado que realmente cumpla su deber de garante de los derechos humanos (CIDH, 1969).

¹ Ver material electrónico publicado, el 21 de Diciembre de 2010, en: <http://www.minjusticia.gob.cl/es/noticias-ministro/410-completo-diagnostico-de-la-realidad-penitenciaria-entrego-ministro-felipe-bulnes-a-diputados-de-comision-investigadora-.html>

Con su discurso, el actual Gobierno ha puesto en el centro del debate el tema penitenciario desde el Ministerio de Justicia, y es positivo en este sentido los diversos anuncios hechos desde esta cartera en búsqueda de dar cuenta de esta problemática². Sin embargo, esto contrasta con las referencias que se hacen desde la óptica de la seguridad pública, en circunstancias que ambas perspectivas debiesen ser complementarias y subsidiarias. “Trancaremos la puerta giratoria” (Gobierno de Chile, 2010: 18) no es una frase que nutra expectativas ni sea coherente con lo que se lee en el Programa Chile Seguro o desde los anuncios hechos por el Ministerio de Justicia, respecto al interés gubernamental de desarrollar oportunidades para la reinserción.

De esta forma, el primer paso para el desarrollo de una política penitenciaria integral debe ser corregir ese error discursivo de la actual administración. La propuesta de aumentar el control o favorecer la rehabilitación y reinserción no tiene que ser antagónica, pues no se puede seguir separando los ámbitos de la justicia y la seguridad ciudadana, cuando forman un todo complementario.

² Ver material electrónico publicado, el 14 de Abril de 2011, en: <http://www.minjusticia.gob.cl/es/noticias-ministro/506.html>

Para cerrar este análisis de los acontecimientos del último año, aportando elementos para la reflexión, nos parece relevante incorporar a actores no mencionados generalmente, es decir, a quienes prestan servicios en los recintos penitenciarios. Además del personal especializado de Gendarmería de Chile, existen profesionales de disciplinas diversas que apoyan en distintas formas los procesos de reinserción.

Aspectos como el clima laboral existente, las formas de contratación o la incertidumbre laboral producto de estos debates, corresponden a fenómenos propios de escenarios conflictivos como el actual. Es necesario generar condiciones laborales de calidad, y en consecuencia, coadyuvar a las reformas estructurales mencionadas en este resumen.

Referencias:

Convención Americana sobre Derechos Humanos, CIDH (1969). *Pacto de San José*, disponible en <http://www.cidh.oas.org/basicos/basicos2.htm>

Gobierno de Chile (2010). *Del Chile del Bicentenario al País de las Oportunidades*, disponible en www.gob.cl/media/2010/05/Mensaje-presidencial-21-de-mayo.pdf.

LA LECTURA SE TOMA LA CÁRCEL

Más de 2600 libros recibieron los reclusos del Módulo 10 de la cárcel de Colina 2, luego de una extendida campaña de recolección de libros entre estudiantes de la facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile, instituciones y particulares.



La biblioteca fue apadrinada por el curso “La Cárcel en Chile”, un optativo de la línea de psicología jurídica a cargo de la profesora Carolina Villagra, luego de una visita realizada como parte de las actividades del curso.

La ceremonia de entrega de libros se realizó durante el mes de noviembre de 2010, contando con la participación de todos los internos del módulo 10, junto a profesionales y uniformados de Gendarmería, así como los estudiantes y la profesora del curso optativo. En esta oportunidad, además de la entrega de libros, se comprometió la realización de una capacitación a los internos que quedarán a cargo de la biblioteca, por parte del bibliotecario de la Facultad de Ciencias Sociales, Guillermo Tonelli.

Frente a esta iniciativa, la psicóloga de Gendarmería de Chile Verónica Isla indicó que “para los internos del módulo fue una experiencia sin precedentes, que les demostró que la sociedad no los olvida, ya que muchos de ellos manifiestan interés en mejorar sus conocimientos... (y) también ha sido un gran apoyo para los que asisten al liceo, ya que pueden acceder a la biblioteca en cualquier momento de las horas de desencierro, teniendo a la mano mucha información valiosa para sus estudios”.

De esta forma, este tipo de experiencias refuerzan el compromiso del ámbito académico con el mejoramiento de las condiciones en las que se mantienen los reclusos durante su paso por la cárcel, y la entrega de herramientas para su regreso al medio libre

ONU APRUEBA NORMAS MÍNIMAS PARA EL TRATAMIENTO DE MUJERES ENCARCELADAS

Durante la 65ª Asamblea General de la ONU, en diciembre de 2010, en Tailandia, se aprobaron las “Reglas de Bangkok” relativas al tratamiento de la mujer en la cárcel. Estas normas no reemplazan las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos, sino que añaden la necesidad de considerar la naturaleza específica de la mujer.

En la Declaración de Bangkok, los Estados Miembros recomendaron que la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal considerara la posibilidad de revisar la idoneidad de las reglas y normas relativas a las mujeres detenidas.

Se argumentó que las reclusas son uno de los grupos vulnerables que tienen necesidades y requisitos específicos. La recomendación planteaba que muchos establecimientos penitenciarios existentes en el mundo fueron concebidos principalmente para reclusos de sexo masculino, mientras que el número de reclusas ha aumentado considerablemente a lo largo de los años.

También se reconoce que cierto número de mujeres delincuentes no plantean un riesgo para la sociedad y que, como ocurre en el caso de todos los delincuentes, su encarcelamiento puede dificultar su reinserción social.

Las reglas entre otras cosas alientan a los estados miembros a aprobar una legislación para establecer medidas sustitutivas del encarcelamiento

y a elaborar leyes sobre medidas sustitutivas del encarcelamiento para las mujeres.

Se destaca que, al dictar sentencias o decidir medidas previas al juicio respecto de una mujer embarazada o de una persona que sea la fuente primaria o única de cuidados de un niño, se debería dar preferencia, de ser posible y apropiado, a medidas no privativas de la libertad e imponer condenas que supongan privación de la libertad sólo cuando se trate de delitos graves o violentos



PREOCUPANTE INFORME SOBRE DETENCIÓN DE INMIGRANTES

Luego de visitar seis centros de detención para inmigrantes en diversos estados norteamericanos y realizar audiencias a inmigrantes que habían estado detenidos, familiares, expertos en inmigración, organizaciones no gubernamentales e internacionales, abogados y defensores de los derechos de migrantes, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) publicó en marzo de 2011 un “Informe sobre Inmigración en Estados Unidos: Detenciones y Debido Proceso”.

El informe contiene las conclusiones de una investigación realizada por la CIDH sobre la compatibilidad de las políticas y prácticas de la detención de inmigrantes en Estados Unidos con sus obligaciones internacionales de derechos humanos, y contiene recomendaciones para garantizar esta compatibilidad.

Una de las principales preocupaciones de la Comisión Interamericana es la creciente detención de migrantes basada en una presunción de necesidad, cuando de hecho la detención debiera ser excepcional.

La CIDH está convencida que la detención constituye una medida desproporcionada y los programas de alternativas a la detención configurarían una opción más equilibrada a fin de dar cumplimiento al interés legítimo del Estado de asegurar el cumplimiento de la normativa migratoria.

Para aquellos casos en que la detención sea estrictamente necesaria, la Comisión Interamericana destaca la ausencia de un sistema de detención

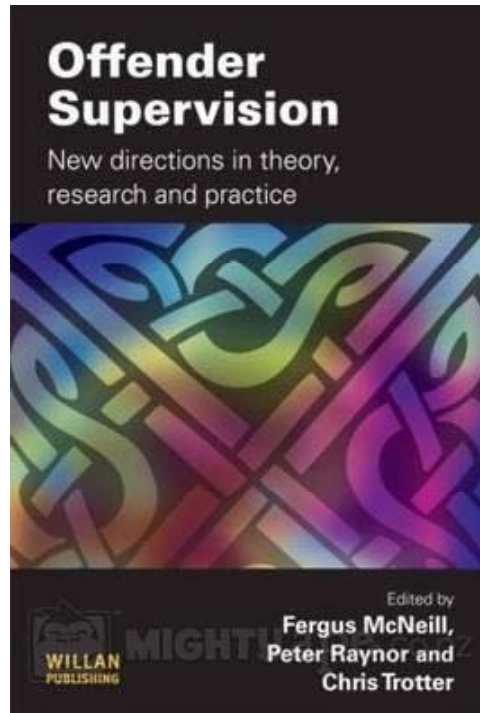
auténticamente civil, con las condiciones generales compatibles con la dignidad y el trato humano, así como aquellas condiciones especiales propias de una detención no punitiva.

El informe planteó la preocupación de que para la administración y el cuidado personal de las personas migrantes detenidas, se recurre con frecuencia a contratistas privados, sin que se cuente con información suficiente sobre los mecanismos de supervisión.

La Comisión Interamericana considera que se necesitan programas más sólidos sobre alternativas a la detención y que el Programa de Orientación Legal debe ser expandido a todo el país para mejorar el debido proceso.

En particular, la Comisión Interamericana evidenció la falta de representación legal suministrada de oficio para casos de niñas y niños no acompañados, inmigrantes con enfermedades mentales y otras personas incapaces de representarse a sí mismos.

Otro hecho preocupante para la Comisión es el rápido incremento de la subcontratación de agencias de ciudades, condados y Estados, a fin de aplicar las leyes migratorias civiles. Se observa que la agencia federal de inmigración (ICE) no ha desarrollado un sistema de supervisión y rendición de cuentas apropiado para garantizar que estas asociaciones con agencias locales y estatales no apliquen las disposiciones migratorias de manera discriminatoria recurriendo al uso de perfiles raciales, y para garantizar que sus prácticas no utilicen la supuesta investigación de delitos como pretexto para perseguir y detener inmigrantes indocumentados



OFFENDER SUPERVISION. NEW DIRECTIONS IN THEORY, RESEARCH AND PRACTICE.

McNeill, Fergus et. al.. Nueva York, Willan Publishing. 2010..

Este libro es el resultado de las tres reuniones anuales que a la fecha ha realizado CREDOS (Collaboration of Researches for the Effective Development of Offender Supervision), una red internacional de investigadores que comparten el interés en el efectivo desarrollo de la supervisión de ofensores.

El libro está organizado en seis partes. La primera es introductoria, y configura una síntesis y puesta al día de la influencia e importancia del modelo de riesgo, necesidad y responsabilidad, además de presentar el más reciente desarrollo del modelo de buena vida ("Good lives model"), y delinear la importancia de la investigación acerca del desistimiento del delito.

La segunda parte describe los tres estudios empíricos que han formado los cimientos de las reuniones de

CREDOS: el STICS (Straight Thinking in Correction Study), el estudio del Servicio de Libertad Vigilada de Jersey, y la investigación sobre la justicia juvenil en New South Wales. Estas tres investigaciones se refieren al rol de las habilidades del equipo de supervisores en la efectividad de los programas de supervisión.

La tercera parte analiza el amplio rango de temas relacionados con el mejoramiento de la supervisión de ofensores. Se examina el crucial rol de los riesgos, necesidades y fortalezas de la evaluación como herramienta de mejora de la supervisión, se muestra cómo la organización y la cultura de los organismos de justicia criminal puede ayudar o dificultar a la adopción de prácticas efectivas; y se revisan los pros y contras del involucramiento judicial en la supervisión de ofensores y su potencial contribución para mejorar los resultados.

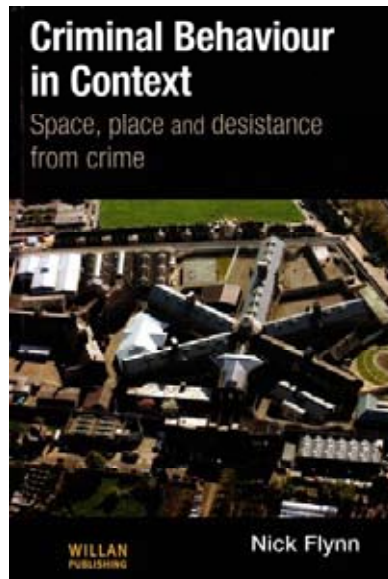
La cuarta parte presenta tres diferentes pero complementarios capítulos, acerca del significado y el rol de las familias, de los grupos religiosos y de la comunidad en esta materia.

La quinta parte discute el polémico tema de la conformidad con la supervisión, presentando un estudio empírico que revela el significado de las dinámicas interrelaciones en el mantenimiento

de la conformidad. A su vez, se analizan las bases conceptuales y la evidencia empírica acerca de la gestión de casos en contextos correccionales. Y además se presenta un modelo teórico que establece las dinámicas en que existe conformidad con la supervisión.

La última parte del libro observa el amplio contexto político e histórico de la supervisión de ofensores, realizando el cruce entre la evidencia empírica y las metas de la supervisión de ofensores, sus métodos y prácticas. Destaca, en este contexto, la introducción de herramientas telemáticas de control.

Este libro representa un gran esfuerzo por entregar una mirada general sobre la materia, que podría llegar a ser útil como antecedente en los procesos de reforma e incorporación de nuevos procedimientos, como los derivados de los denominados "tribunales de tratamiento de drogas".



CRIMINAL BEHAVIOUR IN CONTEXT. SPACE, PLACE AND DESISTANCE FOR CRIME.

Flynn, Nick. Nueva York. Willan Publishing, 2010.

Este libro examina en qué medida el abandono de la carrera delictual (“desistance”) es influido o afectado por circunstancias sociales y personales en un lugar específico.

Basado en un análisis criminológico del espacio, y en investigaciones científico-sociales acerca del rol del espacio y del lugar en la vida contemporánea, se constata que un gran número de personas privadas de libertad en los Estados Unidos y Reino Unido habitan en determinados vecindarios, a los que luego regresan cuando son dejados en libertad.

Por ello este estudio calcula el efecto de esta situación en los caminos y elecciones que se abren a los ex reclusos que intentan dejar el delito. La investigación es un aporte, en la medida que incluye nuevos datos acerca de la distribución espacial de los condenados, se presentan entrevistas con

personas encarceladas y se dibuja una teoría sobre el contexto social, la identidad y subjetividad, que confronta las implicaciones empíricas y argumentos presentados por las políticas de reinserción con la práctica.

LOS SERVICIOS PENITENCIARIOS EN CHILE: UNA MIRADA A SU HISTORIA.

Obreque, Luis. Santiago de Chile, Gendarmería de Chile. 2010.



Este texto corresponde a una completísima investigación realizada en un período de 16 años por el gendarme 2º del penal de Angol, Luis Obreque Vivanco.

El libro recoge material inédito de la historia de la gendarmería chilena, profusa en imágenes, datos e informaciones que permiten hacer un cuadro completo de la vida institucional que comienza en los albores de la república. Este texto es un excelente punto de partida

para historiadores e investigadores de la materia.

Una interesante introducción a nuestra prehistoria penitenciaria y una acabada descripción del sistema penitenciario chileno en el siglo 19 permiten hacerse un cuadro de las bases que sentaron la futura institucionalidad de Gendarmería de Chile.

La formación de sus cuadros, la construcción del primer penal en 1847 (Penitenciaría de Santiago), el rol que cumplieron los primeros cuerpos armados de prisiones y las dificultades para ejercer su tarea están contados en forma amena, permitiendo al lector una mirada integral al desarrollo de la historia penitenciaria chilena.

En su parte final el autor describe los avances del servicio penitenciario y pone énfasis en la capacitación e instrucción del personal, evidenciando su profesionalización y reconociendo las dificultades que aún subsisten para entregar una atención adecuada a los prisioneros.



INFORME ANUAL SOBRE DERECHOS HUMANOS EN CHILE.

Centro de Derechos Humanos. Universidad Diego Portales, 2010.

Desde el año 2003, el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales ha publicado un informe anual acerca de los principales acontecimientos relacionados con dicha temática. El objetivo de este informe es fortalecer la fiscalización ciudadana del sistema judicial y de las políticas públicas, además de generar conciencia respecto al respeto de los derechos públicos. En cada una de sus versiones, el informe ha dedicado un capítulo especial a la caracterización de la situación carcelaria, registrando sistemáticamente los múltiples problemas que tienen lugar en el sistema penitenciario chileno.

En la octava versión de este informe, publicada el día 29 de noviembre del año 2010, la sección señalada incluía esencialmente: una breve revisión del enfoque planteado por el nuevo Gobierno en materia de D.D.H.H., una descripción de las principales consecuencias del terremoto del 27 de febrero, en materia de infraestructura y condiciones de encarcelamiento, así como el análisis de algunas de las instancias que podrían generar cambios al

sistema carcelario chileno, tales como el Consejo para la Reforma Penitenciaria, la reforma y modernización de Gendarmería de Chile y el Servicio Nacional de Menores, además de la adopción y puesta en práctica del Protocolo Facultativo contra la Tortura.

PROJETO “A CASA CAIU!”: O ALERTA QUE VEM DO CÁRCERE

Projeto “La Casa Cayó”: Advertencia de que viene la Cárcel*

<http://www.acasacaiu.org>

Este proyecto audio-visual brasileño, apoyado por la Fundación Don Avelar Brandão Vilela, de la Secretaría de la Justicia, Ciudadanía y Derechos Humanos de Bahía y del Conjunto Penal de Jequé, promueve y divulga testimonios de reclusos y ex presidiarios, así como también de policías, religiosos y voluntarios, quienes relatan aterradoras experiencias vividas dentro de las cárceles, pretendiendo advertir a los jóvenes acerca de las consecuencias de seguir caminos tales como el consumo y tráfico de drogas, los cuales pueden conducirlos hacia la criminalidad.

Bajo la coordinación del documentalista Dado Galvão, y con el apoyo del Coordinador Estatal de la Pastoral Carcelaria de Bahía, Hermano Franco, y del Director Espiritual de la Pastoral Carcelaria de Jequé, Padre Jairon Batista, este interesante proyecto logra transformar las experiencias negativas de los reclusos, en un mensaje positivo para el resto de las personas, constituyéndose como un espacio de resocialización en la medida

que quienes entregan sus testimonios sienten que están realizando una labor que beneficia a la sociedad a la que se reintegrarán en algún momento.

(*) “La casa cayó”, es una frase frecuentemente utilizada en el mundo delictivo y en las cárceles de Brasil. Significa que el delito cometido fue descubierto y el infractor ha sido o será capturado, por lo que deberá ser encarcelado.



Washington State Institute for Public Policy

WASHINGTON STATE INSTITUTE FOR PUBLIC POLICY

Instituto Estatal de Washington para la Policía Pública

<http://www.wsipp.wa.gov>

Es un organismo creado en el año 1983 por la Legislatura de Washington, que busca desarrollar investigación sobre temas importantes para el mejoramiento y creación de leyes en dicho Estado. Las principales áreas de investigación del Instituto son: la educación, la salud, la justicia penal y la administración pública.

El Instituto es dirigido por un Consejo de Directores que representa a legisladores, al gobernador, y las universidades públicas de la región. Su equipo de trabajo está formado por profesionales y especialistas de diversas áreas, y adicionalmente mantiene coordinación con el profesorado y expertos de varias universidades públicas y privadas.

La página web de este organismo cuenta con un amplio y bien organizado centro de documentación. En el área de justicia penal, es posible encontrar información en materia de intervención, reincidencia y costos de los sistemas judiciales de menores y adultos, así como documentos específicos sobre agresores sexuales

THE INTERNATIONAL REENTRY RESOURCE CENTER

*Centro Nacional de Recursos para
la Reinserción*

<http://www.nationalreentryresourcecenter.org>



Este organismo es administrado por la Oficina de Asistencia Judicial, del Departamento de Justicia de EEUU, y fue creado luego de la publicación de la Ley de Segunda Oportunidad en el año 2008, la cual fue diseñada para apoyar a las personas que egresan de las cárceles intentando reducir su probabilidad de reincidencia.

El Centro busca desarrollar, transferir y difundir conocimientos en materia de reinserción social, promoviendo las prácticas basadas en la evidencia y prestando asistencia técnica a Estados y gobiernos locales, así como a diversas organizaciones correccionales y de reinserción.

Uno de los objetivos más importantes de este Centro es proporcionar una fuente interactiva de información actualizada y de fácil uso en materia de reinserción, es por eso que están trabajando en construir la biblioteca más amplia de recursos y publicaciones disponibles en Internet. La colección se organiza alrededor de numerosos temas, destacando entre ellos: Abuso de Sustancias, Empleo, Iniciativas de Reinserción, Medición de Desempeño, Menores, Mujeres, Organizaciones Comunitarias, Víctimas y Vivienda.