

EL IMPACTO DE LAS CONDICIONES LABORALES DE LOS GENDARMES EN LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS RECLUSOS

Álvaro Castro Morales¹
Escuela de Derecho Universidad Diego Portales.

Resumen

El presente trabajo busca explicar la relación existente entre las condiciones laborales actuales de los funcionarios penitenciarios chilenos (Gendarmes) y el deterioro de los derechos fundamentales de los reclusos. Se trata, de describir las dimensiones y la forma en que la falta de preparación, bajos sueldos, la falta de dotación y forma en que se realiza el traslado por parte de los funcionarios de Gendarmería menoscaba directamente los derechos básicos de los internos. Además se explica, a modo de conclusión, que la necesidad de mejora en materia de recursos humanos debe ir de la mano de una reforma más global que implique un proceso transversal de modernización de la Institución penitenciaria de Gendarmería de Chile.

Palabras Claves: Sistema Penitenciario, Cárceles.

Introducción.

Las reformas sufridas por el sistema penitenciario en los últimos quince años poseen rasgos de similitud y de diferencias con las reformas producidas en torno al sistema procesal penal. Desde luego, la semejanza proviene en el origen de la inquietud, las dos reformas se origina en el mismo período, comienzos de la década del noventa donde se comenzó a desarrollar un proceso de modernización en materia de justicia que pretendió modificar sustancialmente el funcionamiento del sistema de justicia por otro más respetuoso de los derechos fundamentales de los ciudadanos². Por otro lado, la

¹ Abogado, Master en Derecho Penal y Procesal Penal, profesor Escuela de Derecho UDP, alvaro.castro@udp.cl; fono 6762672.

² Como producto de esa situación el año 1991 se creó en la Cámara de diputados una comisión especial destinada a estudiar la situación del sistema penitenciario. Las conclusiones de ese trabajo se expresaron en un informe emitido por la comisión el cual hace las siguientes constataciones y proposiciones. En cuanto a las constataciones la primera dice relación con el reconocimiento de la ineficacia histórica de la prisión en cuanto al cumplimiento de sus objetivos rehabilitadores. La segunda dice relación con los elementos que dan lugar a la crisis y que se refieren por una parte al alto volumen que ha alcanzado la población reclusa, y por otro a la incapacidad del sistema de atender siquiera mínimamente los requerimientos que ella genera. También se constata que los elementos con que cuenta el servicio son absolutamente insuficientes para afrontar la situación, por ejemplo la infraestructura y la dotación y equipamiento del personal de Gendarmería.

Sobre las proposiciones, tres fueron los ejes centrales a través de los cuales se delinearon las iniciativas, el primero dice relación con concebir a la privación de libertad como un recurso extremo respecto del cual caben múltiples reservas. El segundo con la recepción de los derechos humanos en el sistema jurídico nacional y la adecuación del conjunto del sistema penal y especialmente del sistema penitenciario a las exigencias que ellos formulan. Y tercero, en la grave carencia que implica la falta de un planteamiento de Política Criminal que oriente el funcionamiento del conjunto del sistema.

diferencia radica en que mientras la reforma procesal penal se materializó con políticas públicas constantes en el tiempo, la reforma al sistema penitenciario se paralizó y sólo fue abordada parcialmente por razones alejadas a los derechos fundamentales de los internos y con políticas públicas de limitado alcance y no como la reforma procesal penal que contó con un importante apoyo político y financiero, que contempló entre sus objetivos principales el establecer estándares altos de respeto a los derechos individuales en el desarrollo del enjuiciamiento penal³.

En efecto, las tres más importantes reformas realizadas al sistema penitenciario han tenido por objetivo central el contener las constantes fugas y motines que estaban teniendo lugar en la respectiva época y ninguna de ellas fue capaz de solucionar el problema por el cual fue diseñada y menos mejorar el sistema de ejecución de la pena en su conjunto. Nos referimos a la reforma de 1997 contenida en la Ley 19.538 que reconoció un aumento a los ingresos de los funcionarios; la Ley 19.851 que amplió de manera insuficiente la dotación de gendarmes en un 72%⁴ y disminuyó los sueldos de los funcionarios más jóvenes y, la construcción de 10 nuevos recintos por parte de privados, construcción llena de problemas y que de acuerdo a los índices de aumento de la población penitenciaria de un 10% se llenarán en menos de diez años⁵.

Lo anterior ha generado en el funcionamiento del sistema penitenciario un marcado deterioro y una marcada diferencia dentro del propio sistema de justicia criminal, dado que por un lado una dimensión de él funciona en forma moderna y con eficiencia (el sistema de enjuiciamiento penal), pero por otra, hay otro sector del mismo, oscuro, que funciona silencioso, en la más profunda precariedad⁶ (el sistema penitenciario).

Así las autoridades sólo han centrado su atención en una parte del sistema de justicia penal y en materia carcelaria la escasa atención no se ha vinculado a cuestiones de derechos humanos en relación con los abusos que se cometen ordinariamente como parte del funcionamiento normal del sistema penitenciario. De hecho las fuertes críticas provenientes de sectores académicos, ONG y políticos no han sido tomadas en cuenta y generalmente han sido acalladas, silenciadas, desmentidas o deslegitimadas como ha ocurrido en el transcurso del 2006 con el informe de la Fiscal Maldonado, las resoluciones del juez Urrutia y el informe Anual de Derechos Humanos de la Escuela de derecho de la Universidad Diego Portales⁷.

³ Ver, Riego Cristian, “Introducción de procedimientos Orales en Chile”, publicado en la página web del CEJA, www.cejamericas.org.

⁴ Según un estudio de Paz Ciudadana esta reforma busca en un período de tres años cubrir 4.943 plazas solucionando el déficit que hasta ese momento tenía gendarmería de Chile, de hecho del 1980 al 2000 la población penitenciaria había aumentado en más de un 100% y la dotación de gendarmes sólo en un 14%. Se esperaba que este significativo aumento en la dotación traiga consigo un mejoramiento de las condiciones laborales para los gendarmes, y en las condiciones de seguridad de los recintos.

⁵ Esta estimación puede verse superada con la denominada “agenda corta”, según datos de la Defensoría Penal Pública por el sólo aumento de las penas a los reincidentes más de 9.000 personas por año ingresaran a las cárceles.

⁶ Ver, Riego, Cristian; Castro Alvaro; “Las cárceles en Chile: una deuda del proceso de democratización”; no publicado.

⁷ Estos casos ocurrieron en el transcurso del 2006 y consistieron en los siguientes: El juez de garantía Daniel Urrutia constató que más de 700 reclusos dormían a la intemperie en una cárcel de Santiago y ordenó al Alcaide poner término a esta situación en un plazo determinado y la Corte de Apelaciones de Santiago dejó sin efecto esta orden y exigió explicación al Juez por su medida y evaluó la aplicación de

Todo esto ha generado por una parte, que las autoridades preocupadas por el tema carcelario, en escasas ocasiones evalúen fenómenos desde el punto de vista del impacto que están teniendo o tendrán para los derechos humanos de los internos y por otro, que en la práctica sean pocos los estudios que se hayan focalizado en la perspectiva de las variables que repercuten en los derechos fundamentales de los internos.

En el presente trabajo buscaremos mostrar de qué manera se afecta a los derechos humanos de los internos con las condiciones laborales actuales de los funcionarios de gendarmería y finalmente, a título de conclusión, mostraremos cuales son las cuestiones pendientes y las perspectivas del proceso de cambio. Sobre lo primero debemos advertir dos cosas, por una parte, que las condiciones laborales no son la única causa que afecta los derechos humanos de los internos, hay otros factores que contribuyen a ello, por ejemplo el hacinamiento, pero aquí sólo nos centraremos en cómo estas condiciones laborales impulsan dinámicas que afectan directa e indirectamente estos derechos. Y por otro, nos centraremos en las condiciones laborales de los funcionarios de menor grado, que son justamente los que mas contacto tienen con los internos.

Para lograr el objetivo ya descrito, hemos utilizado principalmente dos fuentes, la primera entrevistas, en particular con la directiva de la ANFUP (Asociación Nacional de Funcionarios Penitenciarios), 30 gendarmes, 5 Defensores Penales Públicos y 6 Jueces de Garantía de Santiago. Además, y como segunda fuente, hemos utilizado como apoyo las principales investigaciones realizadas sobre el tema penitenciario, a saber: Paz Ciudadana, “Políticas y Programas de rehabilitación y reinserción de reclusos: Experiencia comparada y propuesta para Chile”; y los Informes Anuales de Derechos Humanos 2005 y 2006 de la Escuela de Derecho de la Universidad Diego Portales.

1. PRECARIEDAD LABORAL DE LOS FUNCIONARIOS PENITENCIARIOS Y EL IMPACTO EN LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS RECLUSOS

Las condiciones laborales actuales de los funcionarios de gendarmería de Chile generan un conjunto de dinámicas adversas para la promoción y respeto de los derechos fundamentales de los privados de libertad. Es más, con las condiciones actuales se hace extremadamente difícil lograr la vigencia y respeto de ellos como el de materializar los proyectos de capacitación tendientes a que los funcionarios los respeten.

Los estándares internacionales en la materia son claros, al funcionario de gendarmería se le debe otorgar una remuneración idónea, formación educativa adecuada y un trato digno, todos factores mínimos que permitirán poner en funcionamiento una buena práctica penitenciaria acorde a los derechos humanos. En concreto estos estándares se centran en cinco aspectos que se deben resguardar en esta materia, desde luego, una

sanciones contra él. A su turno la Fiscal Maldonado elevó a la Corte Suprema un informe donde se describían las condiciones carcelarias de Chile y dicho informe no fue publicado. Los informes de derechos humanos 2005 y 2006 de la Escuela de Derecho de la Universidad Diego Portales cuyos capítulos centrales han tratado sobre el tema carcelario han sido criticados por las autoridades por su metodología (entrevistas a reclusos y operadores del sistema) y, por último el Defensor Nacional fue amonestado por el Ministro de Justicia al manifestarse sobre las consecuencias que tendría para el sistema penitenciario la aprobación de unas medidas legislativas sobre seguridad ciudadana.

adecuada remuneración; residencia donde se encuentre el recinto penitenciario; tratamiento igualitario entre funcionarias y funcionarios; consideración familiar a la hora de realizar los traslados de los funcionarios; permitir la afiliación sindical y por último entregar una capacitación permanente⁸.

Chile a la luz de la realidad actual, se encuentra alejado de estos estándares mínimos en materia de recursos humanos, si bien ha habido en la década del noventa y comienzos del 2000 intentos por mejorar las condiciones de los funcionarios de gendarmería estas no han sido lo suficientemente adecuadas para generar nuevas condiciones laborales, contribuyendo con ello al deterioro de las mismas y a incrementar el impacto que estas tienen sobre el debilitado respeto de los derechos fundamentales de los internos.

Como veremos cuatro son las áreas del funcionamiento carcelario donde claramente las condiciones laborales de los funcionarios de gendarmería impactan con los derechos fundamentales de un interno. A saber, en la seguridad e integridad física de los internos; en la aplicación de castigos dentro y fuera del reglamento; en el traslado y; por último, en la aplicación de tratos crueles inhumanos y degradantes contra los internos.

1. En lo que dice relación con la seguridad e integridad física de los internos

En el interior de las cárceles nacionales se generan importantes niveles de violencia entre los internos que se materializan en peleas y muertes. Como hemos constatado en las investigaciones que hemos realizado⁹ estos niveles de violencia se generan por el hacinamiento y por una especie de subcultura carcelaria que genera dos dinámicas, la primera, de imponer a quienes desean ser respetados la obligación de utilizar la violencia en la solución de sus conflictos y la segunda, de despreciar a determinados delincuentes respecto de los cuales hay que hostigar y maltratar, como es el caso de los que cometieron delitos sexuales y con los reclusos homosexuales.

En la actualidad la falta de funcionarios no permite contener estos niveles de violencia, la relación deficiente entre el número de gendarmes e internos hace que los vigilantes no se encuentren en condiciones de intervenir e evitar las agresiones entre los internos. De hecho cuando preguntamos a los 30 gendarmes entrevistados, de distintos recintos del país, qué hacían cuando veían a internos peleando todos respondieron que intervenían cuando la pelea ya había terminado. Referente a las razones todos ellos estuvieron acordes en reconocer que se encuentran en disminución y que temen por su seguridad si intervienen. Al respecto un dirigente de la ANFUP¹⁰ nos relató el caso de un gendarme de Valparaíso que al intervenir en una pelea le tiraron de una hoyo agua hirviendo quemándole varias parte de su cuerpo.

Un interno al respecto formuló: “yo creo que no se meten por miedo, como que cuando la gente se altera a ellos les da miedo, porque pienso que ellos no son más de 15 y acá adentro hay como 700...” (CCP Rancagua)

En torno a las cifras, podemos notar que la disparidad entre los gendarmes y los internos es notable, en el año 1980 existían 4.663 vigilantes y 413 oficiales en relación a una

⁸ Coyle, Andrew ; “La administración Penitenciaria en el contexto de los derechos humanos”, Internacional Centre for Prison studies, Kinas Collage London, pág 29.

⁹ Ver Informe Anual de Derechos Humanos 2005, Escuela de Derecho Universidad Diego Portales.

¹⁰ Asociación Nacional de Funcionarios Penitenciarios.

población de 15.230 personas recluidas; al año 1999, habían 5.399 vigilantes y los mismos 413 oficiales para una población que había aumentado a 30.051 internos y en el año 2003 la situación prácticamente no varío ya que para 36.331 reclusos había 5.361 vigilantes y 413 oficiales.

Ahora bien, la reforma del 2003 contenida en la Ley 19.851 no cambió el panorama, puesto que no logró la proporcionalidad debida entre gendarmes e internos que según los estándares internacionales es de 2,6 internos por Gendarme, y con la Ley ya mencionada es de 3,8 internos por Gendarme¹¹. Véase el siguiente cuadro¹²:

Año	Vigilantes	Oficiales	Población Penal
1980	4.663	413	15.230
1999	5.339	413	30.051
2003	5.361	413	36.331

El problema con los descrito anteriormente, se ve incrementado toda vez que los funcionarios de gendarmería están obligados a intervenir y evitar peleas entre internos, sea que las presencien o no, ya que parte esencial de la función que desempeñan consiste en proteger los derechos de los reclusos¹³. En este sentido el Estado tiene la posición de garante respecto del interno y debe velar por su integridad y seguridad, de hecho la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido en diferentes fallos que dada la especial situación de vulnerabilidad en que se encuentran las personas privadas de libertad, el Estado a cuyo cargo se encuentran asume con mayor intensidad el deber de dar protección a sus derechos. Ejemplo de lo anterior es lo sostenido por la Corte en el caso Tibi vs Ecuador, de septiembre de 2004, en particular el juez Sergio Garcia es de la opinión de que “el Estado debe proveer ciertas condiciones de vida y desarrollo a todas las personas que se hallan bajo su jurisdicción. Hacerlo así, constituye, inclusive, una “razón de ser” del Estado y por lo tanto un punto de referencia para ponderar la justificación y eficacia del poder público. Ahora bien, esa obligación y la responsabilidad consecuente se extreman, adquieren una intensidad mucho más acentuada, son aún más exigibles, con todo lo que ello supone, cuando el titular de derechos queda a merced del Estado y no puede, por sí mismo, ejercitar sus derechos e impedir el asedio de quienes los vulneran”. Continúa el juez en su razonamiento: “en esta vulnerabilidad, a causa de procedimientos instituidos por el Estado que depositan la suerte del ciudadano en manos de los agentes del poder público”.

Otro factor que explica la no intervención de los vigilantes es el cansancio que los funcionarios llevan en el cuerpo por las largas jornadas de trabajo. En efecto, estas extenuantes jornadas terminan generando indiferencia en los funcionarios hasta el punto de no importarles lo que pase con los reclusos que pelean. En este sentido, es claro que los turnos que se aplican en la actualidad, de siete u ocho días seguidos con cuatro horas de descanso por día no son suficientes, más si sumamos que esas cuatro horas de descanso pueden no respetarse si tocan en el transcurso del día, porque como lo

¹¹ La Asociación Nacional de Funcionarios Penitenciarios según peticiones realizadas al Director Nacional de Gendarmería en el transcurso del 2006, estima que existe una falencia de 4.000 funcionarios.

¹² Informe Anual de Derechos Humanos 2006, Escuela de Derecho Universidad Diego Portales, pág 131.

¹³ En este sentido los estándares internacionales contemplan de que el Estado se hace responsable de las personas que se encuentran bajo su control.

constatamos con nuestros entrevistados, en esos casos el funcionario debe cumplir labores de traslado de los internos ya sea a tribunales u hospital. Al efecto, algunos gendarmes explicaron: “Cuando llevas tres días de turno con seis horas reales de descanso ¿crees que te va a preocupar que unos internos se acuchillen?”.

Otro funcionario dijo: “En realidad te da lo mismo, con el tiempo te limitai a que la gente no se te escape”

La situación anterior refleja justamente lo que pasa con los centinelas, que son los que por su posición, ubicados en las torres con vistas panorámicas de los patios, podrían advertir e intentar dar aviso por cualquier atisbo de pelea para frustrarlo, pero no ocurre porque en la práctica les da lo mismo y se encuentran cansados con el turno. Esto no es menor dado que según ANFUP actualmente más del 30% de los recintos cuentan con estos turnos maratónicos y se focalizan principalmente en los centinelas.

Según nuestras investigaciones empíricas¹⁴ dos son los lugares donde la falta de funcionarios y la indiferencia funcionaria por el cansancio incentivan la producción de niveles de violencia, el primero se produce en el patio cuando los internos deben salir obligatoriamente de sus celdas o piezas¹⁵ y en las horas de encierro¹⁶. El último caso constituye la situación mas grave debido a que los internos se encuentran dentro de sus celdas o piezas en absoluta libertad y sin control permitiendo todo tipo de abusos: peleas, robos, ajustes de cuenta y violaciones. Aquí los funcionarios derechamente no intervienen y como lo graficó un recluso en una entrevista: “Cuando nos encierran corre la ley de la selva”, CDP Santiago Sur.

Este encierro sin protección también genera que los reclusos que caen enfermos de urgencia en las horas de encierro no sean llevados a la enfermería. En la práctica a los internos en los casos de atención médica urgente lo único que les queda es hacer todo el ruido posible con el objeto de que algún gendarme los escuche y se dirija a la dependencia y se les pueda comunicar la urgencia y permita el traslado del enfermo. En Puente Alto conocimos un caso de una persona con diabetes y que sufrió un coma diabético en la noche, sus compañeros tuvieron que gritar y hacer ruido por más de tres horas para que se presentarán los funcionarios y una hora más para que pudieran llevarlo a la enfermería.

Ahora bien la posibilidad de evaluar de forma completa estos fenómenos es limitada porque no existe claridad sobre el número de muertes y lesiones que se generan en las prisiones. Lo anterior dado porque gendarmería de Chile no entrega información referente al número de personas que muere dentro de las cárceles y menos sobre las circunstancias. Con todo, y de acuerdo a los decesos que se filtran en la prensa y ha seguimientos realizados por algunas Instituciones como Confapreco¹⁷, existiría una gran cantidad de muertes de reclusos, en efecto, entre el 2001 y 2002 se verificaron 175

¹⁴ Informe Anual de Derechos Humanos 2005 y 2006, Escuela de Derecho Universidad Diego Portales.

¹⁵ Debe tenerse presente, que si bien depende de cada recinto, en general los internos despiertan a las 7:00 AM, desayunan y ordenan, luego a las 8:00 AM viene la cuenta, acto mediante el cual los funcionarios pasan lista a los internos y verifican que no se haya escapado ninguno en la noche. Inmediatamente después son obligados a salir al patio. Y en dicho lugar se generan peleas por los espacios, llegando a producirse peleas hasta por los lugares en que llega el sol.

¹⁶ Las horas de encierro, si bien depende de cada recinto van en general de las 17 hrs PM hasta las 8:00 AM del día siguiente.

¹⁷ Confederación de Familiares de los presos.

muerter, correspondientes a 111 en el año 2001 y 64 en el 2002. Véase el siguiente cuadro:

AÑO	Interior	Unidad	Hospitales	Exterior	TOTAL
2001	64		43	4	111
2002	30		32	2	64
TOTAL	94		75	6	175

2. Aplicación de castigos dentro y fuera del reglamento

En lo que dice relación con la aplicación de sanciones dentro del reglamento¹⁸ debemos explicar que si bien esta normativa regula con detalle el régimen de castigos, su aplicación en la práctica es bastante diferente de su consagración normativa. En efecto, y en primer termino, el diseño del reglamento contempla una serie de causales que traen aparejada una sanción, pero estas causales descritas de manera vaga, amplia e imprecisa generan problemas a la hora de su aplicación. Ejemplo de lo anterior es la prohibición contenida en el reglamento tendiente a evitar la alteración al orden y la convivencia del establecimiento penitenciario o actos de indisciplina o faltas, las que son sancionadas por medio de las medidas contempladas en el artículo 75.

En segundo termino, las sanciones y la naturaleza de la falta debe ser determinada por el jefe del recinto pero en la práctica son los propios gendarmes que controlan los patios las que la aplican.

La precaria formación con que cuentan los funcionarios, de acuerdo a nuestras investigaciones permite lograr, entre otros, importante espacios de abuso en este sentido. Lo anterior es relevante dado que en la práctica los funcionarios carcelarios tienen amplias atribuciones en cuestiones administrativas y disciplinarias y la existencia de procedimientos al momento de aplicar una sanción disciplinaria no asegura una contención en los abusos dado que existen otros factores como los de capacitación que afectan de manera directa¹⁹. En efecto, de acuerdo al testimonio de los operadores e internos que hemos entrevistado en nuestras investigaciones, se puede constatar una serie de problemas e infracciones a los derechos de los internos que se generan a partir del abuso de los gendarmes de sus potestades sancionatorias y de su actuación al margen del reglamento.

Claramente el tener una preparación que se centra principalmente en aspectos militares como el aprender a formarse, disparar y aprender defensa personal no permiten

¹⁸ En Chile la ejecución de la pena se encuentra regulada por un reglamento violando el principio constitucional de la legalidad, contemplado en el Art 19 N°3 inciso séptimo y octavo de la Constitución Política de la República y en los Tratados Internacionales como el Pacto Internacional de derechos civiles y políticos Art.15 y la Convención Americana de Derechos Humanos Art.15 N°2. Además, el tener una reglamentación genera problemas prácticos, en particular en materia de la acción de protección, dado que algunas Cortes de Apelaciones rechazan estas acciones cuando se interponen a favor de reclusos cuyos derechos fundamentales se están vulnerando, dado que la Constitución para la procedencia de la acción habla de “actos u omisiones arbitrarios o ilegales” y no de actos u omisiones arbitrarios o antirreglamentarios.

¹⁹ Ver, “Manual de Asesoría Legal para prisioneros”, Columbia Law School.

desarrollar los criterios suficientes para aplicar de manera racional y prudente esta normativa, más si ésta está diseñada como ya explicamos de manera vaga y ambigua. De ahí, por ejemplo, que en la práctica algunos funcionarios abusen y apliquen como falta administrativa el caminar por el penal sin poner las manos atrás o resuelvan de manera liviana la naturaleza de la sanción que traerá aparejada, según ellos decidan en el momento, podrían aplicar la prohibición de recibir paquetes o la internación en celda solitaria por un máximo de quince días. Cuestiones, que como se aprecian son de suyo relevantes desde el punto de vista de los derechos fundamentales de los internos y que no se administran con el cuidado que toda decisión del Estado limitante de derechos fundamentales debe poseer.

Lo anterior se acentúa si tenemos presente que en la práctica la regla general es que los internos sean castigados casi exclusivamente con la aplicación de las denominadas “celdas de aislamiento” o “celdas solitarias”, que son celdas de mínimas dimensiones, con precarias condiciones de higiene, sin luz, sin baño, que en la mayoría de los casos albergan numerosos internos, lo cual a todas luces, genera un trato degradante e inhumano para el interno.

Otro dato que contribuye a acentuar lo anterior es la preparación con que han sido objeto las últimas generaciones de gendarmes, estos han sido preparados en un sistema que contempla dos meses de adiestramiento de tenor militar y luego una larga práctica de más de siete meses donde aprenden verdaderamente el oficio con una remuneración de \$20.000 (veinte mil pesos al mes). Esta situación genera que se reproduzca de generación en generación todas estas prácticas de arbitrariedad en la aplicación de los castigos.

Un Gendarme con más de diez años de experiencia nos dijo al respecto: “Si uno es el que tiene que formar a los más cabros, los jóvenes llegan sabiendo nada y te observan y miran. Al final uno es el ejemplo, por algo uno ha durado parado tanto tiempo”.

Por otra parte, el tener jóvenes con baja preparación, permite esta vez en materia de castigos aplicados fuera del reglamento que se originen dinámicas de abusos. En lo relativo a este aspecto, los internos denuncian malos tratos verbales, ciertos golpes de menor entidad como empujones y cachetadas, amenazas de agresión física, ejercicios físicos y golpes con puños y patadas. De acuerdo a nuestras entrevistas con gendarmes, la situación de disparidad de número entre funcionarios e internos obliga a los gendarmes a ejercer ciertos tratos abusivos con los reclusos como una forma de intimidarlos y de hacer notar su superioridad y que se intensifican más aún con funcionarios jóvenes. Ilustrativo de lo anterior fue el relato de un interno del CDP de Santiago Sur quien nos habló de un gendarme que utiliza un palo al que llama “consejo” para golpear a los internos con la excusa de dar consejos formativos, así el interno explicó: “Mira, por ejemplo, aquí hay un Mayor que, por ejemplo, tiene un palo bastante grueso que se llama, tiene escrito con plumón “consejo” y él, como jugando, por ejemplo, por cualquier cosa te dice ven ¿sabís que? Te voy a darte dos consejos o cuatro consejos pa que caminís mejor y te pesca a palos y son marcas que te quedan..”.

En efecto, según nuestras entrevistas los malos tratos no se harían efectivos por parte de la generalidad de los funcionarios de Gendarmería, sino que por los más jóvenes y aquellos que llevan poco tiempo de trabajo en los penales, quienes tienden a ser más prepotentes.

Según los operadores del sistema, jueces de garantía y defensores penales, los abusos cometidos por gendarmes en contra de internos se explicarían por esta razón. Lo mismo se desprende de los principios internacionales que se exigen para una adecuada administración penitenciaria, que establecen como exigencia básica la profesionalización de los funcionarios dado que es la única forma de que puedan incorporar nuevas lógicas, de hecho, la experiencia en materia de funcionarios públicos demuestra que es frecuente que ellos tiendan a resistirse frente a los cambios por ello la correcta preparación, la capacitación constante son fundamentales para contener los abusos.

Por último, en el Anteproyecto de Declaración de Principios Sobre la protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas contempla en su Artículo 21 que “al personal de los lugares de privación de libertad, se le asignarán los recursos y el equipo necesarios para que puedan desempeñar su trabajo de manera y en las condiciones adecuadas, incluyendo una remuneración justa y apropiada”. Además, el Anteproyecto exige: “ Se garantizará que el personal esté integrado por empleados y funcionarios idóneos, de uno y otro sexo, que tengan la posibilidad de desarrollarse dentro de la carrera administrativa, la cual deberá ser eminentemente de carácter civil”.

3. Aplicación de tratos crueles inhumanos y degradantes contra los internos.

Sin lugar a dudas la precaria formación de que son objeto los funcionarios de gendarmería, la escasa capacitación que reciben, los bajos sueldo que como explicamos no supera los \$20.000 al mes (US\$35 dólares al mes) en el caso de los jóvenes que hacen la práctica y en los recién titulados de \$200.000 (US\$400 dólares), impacta, con todo, con mayor intensidad en la aplicación de tortura contra los internos.

En este sentido, los informes anuales de derechos humanos de la escuela de derecho de la Universidad Diego Portales, han venido haciendo desde el 2002 en adelante un seguimiento sobre este aspecto y las conclusiones han sido categóricas, no se trata de una práctica institucional pero sí de la existencia de un número importante de casos que dan cuenta de un patrón común, no de hechos aislados, advirtiéndose tolerancia y falta de sanción respecto de los abusos²⁰. En el mismo sentido ONGS como Amnistía Internacional, CODEPU y Confapreco han desplegado el mismo tipo de denuncias.

De acuerdo a las investigaciones que hemos realizado estas prácticas no se utilizan contra todos los internos, salvo una excepción. La práctica individualizada se centra en los internos más peligrosos, los más conflictivos que generalmente son los que hacen valer sus derechos y sobre las personas con enfermedades mentales. En esta situación las agresiones funcionarias no sólo serían a través de golpes sino que también de índole sexual. Sobre este último aspecto se han realizado denuncias de violaciones de internos por algunos funcionarios de gendarmería, ejemplo de lo anterior, es lo ocurrido en el recinto Colina I en abril del 2002 donde un vigilante en la madrugada de dicho día violó en la enfermería a un interno, el cual se encontraba esposado a la camilla²¹.

²⁰ Revista Pena y Estado, N°6, artículo “Chile: las cárceles de la miseria”, de Martin besio y Alvaro Castro, pág 97.

²¹ Este hecho fue denunciado a tribunales y en septiembre de 2006 se dictó sentencia condenatoria por el juez de Letras de Colina, Lilian Durán, que condenó a 5 años y un día al ex gendarme y a una

La excepción que implica la utilización de tortura masiva se genera en los siguientes casos, primero en la represión de motines, en lo cuales la represión no se focaliza en la célula rebelde sino en todos los internos y; segundo, en la sanciones posteriores a los motines, es decir, en los denominados “callejones oscuros”, que consisten en hacer pasar a los internos desnudos por un pasillo de gendarmes a través del cual son golpeados con palos, manos y patadas.

Sobre esta última situación, en marzo de 2006 se mostraron unas imágenes en los noticieros centrales que mostraban la actuación de gendarmería luego de reprimir un motín en la ciudad de Villarrica y cómo aplicaban el denominado callejón oscuro y a finales del 2005 un interno murió en el penal de Santa Cruz por un palo que recibió después de pasar por el callejón.

En esta dimensión, se deben reproducir dos comentarios que ya realizamos, el relativo a que aquí también los gendarmes más jóvenes son los más proclives a la brutalidad y prepotencia y, segundo aquí también los operadores del sistema, jueces de garantía y defensores penales entrevistados, comparten la idea de que los abusos cometidos por gendarmes en contra de internos se explicarían por la falta de preparación y capacitación.

Por otro lado, con el fenómeno de la tortura se genera una práctica que deja en evidencia las falencias del sistema de enseñanza, dado de que en la práctica los jóvenes funcionarios aprenden el oficio de los funcionarios más viejos, por ende se genera el escenario ideal para la reproducción de malas prácticas, que se transmiten de generación en generación, como lo es, por ejemplo, la técnica de camuflaje de las consecuencias directas de los apremios ilegítimos inferidos a reclusos, consistentes en la aplicación en las zonas afectadas de agua fría.

Por último, debemos decir que si bien Gendarmería de Chile a realizado esfuerzos tendientes a inculcar la importancia de los derechos humanos de los internos estos esfuerzos no han tenido la suficiente fuerza dado que se han impartido talleres y dinámicas entre los funcionarios pero estas no han tenido una cobertura nacional necesaria y sólo han sido para algunos funcionarios²².

indemnización de dos millones de pesos a la víctima. Según los hechos fijados en la sentencia se estableció: “que las pruebas son suficientes para establecer que en la madrugada del 20 de abril de 2002, al interior de una de las celdas habitación de la enfermería del centro penitenciario Colina I, un sujeto accedió carnalmente por vía anal en contra de la voluntad del interno J.F, valiéndose para ello de su calidad de vigilante y de esposas de muñeca que portaba consigo”. El texto agrega: “que en un comienzo el ex guardia negó cualquier participación en el hecho, pero que en las sucesivas declaraciones reconoció haber tenido contacto sexual con la víctima”.

²² Se han realizado proyectos como el de El Ministerio de Asuntos Exteriores británico que patrocinó un proyecto de dos años de duración dirigido por el Centro de Estudios Penitenciarios y administrado por el British Council. Dicho Proyecto se ejecutó en Chile en el 2002.

4. El Traslado

Otro aspecto importante de las condiciones laborales de los funcionarios de gendarmería que va en desmedro de los derechos fundamentales de los internos son las condiciones de traslado de los internos de una ciudad a otra o de una región a otra.

En primer término, según la ANFUP estos viajes se hacen con exceso de horas de trabajo, lo que significa que los funcionarios a cargo del traslado deben dormir en furgones, alimentarse en éstos, o simplemente no haciéndolo como corresponde. Adicionalmente, alega la ANFUP que no se cancelan los viáticos, lo cual es grave si se tiene presente que son los propios funcionarios los que deben pagar los peajes y la bencina del traslado.

La situación más extrema se vive en las ciudades de Vallenar y Ovalle, IV región, donde los gendarmes deben trasladar a los internos en vehículos particulares dado que único furgón no funciona.

Con todo, y en segundo término, esta situación trae aparejada para los internos que son trasladados el que no se cumplan ni con las más mínimas condiciones en comodidad y seguridad. En efecto, ello sufren el siguiente trato: no son alimentados y duermen en los mismos vehículos que los trasladan. Sobre el particular un abogado de la Defensoría Penal Pública de Ovalle nos relató que: “Los internos son trasladados peor que animales y que son tratados hostilmente por los funcionarios, no es de extrañar que los internos lleguen todos sucios y hediondos porque no tienen baño y no los dejan ir a uno si lo desean”.

Otro Defensor Penal Público de Coquimbo nos relató: “Olvídate de la segregación, los tiran a todos dentro del carro, sin distinción de nada y olvídate si quieren ir al baño, te llegan clientes orinados y hechos”.

Esta situación no es menor, dado que por la reforma procesal penal se ha producido mayor movilidad y demandas de traslado de internos de una ciudad a otra y de una región a otra. Sobre esta situación un abogado particular de Santiago nos relató que esta situación genera corrupción dado que lo que termina ocurriendo en la práctica es que se termina pagando una comisión a los funcionarios para que el traslado se produzca en mejores condiciones para el cliente generando incentivos perversos al respecto.

5. Otras situaciones laborales que deterioran los derechos humanos de los internos

Como hemos visto, la falta de dotación, una inadecuada preparación y capacitación, los bajos sueldos de los funcionarios, el tener que pagar la bencina y peajes en los traslados impacta directamente en los derechos fundamentales de los internos. En concreto, como vimos se contribuye, entre otros, a la producción de dinámicas tales como aplicaciones arbitrarias de sanciones dentro y fuera del reglamento, inadecuada seguridad y falta de protección de la integridad física de los internos y casos de tortura.

Pero existen otras situaciones de carácter laboral que si bien no afectan directamente a los derechos fundamentales de los internos contribuyen indirectamente a su deterioro.

Nos referimos al maltrato de que son objeto los funcionarios de inferior rango por los superiores y al trato que reciben los funcionarios por la dirección nacional.

Según lo describe el informe de derechos humanos 2006 de la Escuela de derecho de la Universidad Diego Portales los funcionarios de inferior rango son acosados por los superiores y presionados con las anotaciones de demerito, calificaciones, no reconocimiento de licencias médicas y traslados arbitrarios²³. Por otro lado, durante más de cinco años la Dirección Nacional descontaba de los sueldos de los funcionarios el uniforme obligándolos a sumir su costo, no obstante que el presupuesto anual de esos años contemplaba una partida respectiva de vestuario y calzado para los funcionarios²⁴.

En el mismo sentido, como se desprendió de las entrevistas que tuvimos con gendarmes estas situaciones merman la dignidad del funcionario, lo agotan y lo desincentivan provocando una desidia e indiferencia por sus labores y no es poco común que terminen descargándose con los internos. De hecho este acoso recae centralmente contra aquellas personas que comparten el día a día con mayor cercanía con los internos. Al efecto, un funcionario de la ANFUP nos dijo: “Difícilmente me va interesar la forma en que vive un interno o que lo traten mal si a mí mi jefe me basurea todo el día”.

Otro gendarme nos dijo: “Yo he visto que compañeros patean la perra con los internos, tienen menos tolerancia y no aguantan mucho, que les vai a pedir, ganai poco, te tratan mal”.

II. CUESTIONES PENDIENTES Y LAS PERSPECTIVAS DEL PROCESO DE CAMBIO.

Sin lugar a dudas desde el punto de vista de los derechos humanos de los internos se exige una reforma de las condiciones laborales de los gendarmes y mientras ello no ocurra difícilmente se podrá cumplir con los estándares mínimo en materia de eficacia de los derechos de los internos. Esto es relevante si se tiene en cuenta que la construcción de las nuevas cárceles no ha incorporado esta variable y por ende los incentivos perversos que funcionan en este aspecto sobre los gendarmes se continúan produciendo.

²³ Una situación paradigmática que refleja los niveles de acosos laboral fue lo que ocurrió en la ciudad de Cañete. En julio del 2006 se realizó un juicio oral contra un funcionario de gendarmería que era acusado por los delitos de tentativa de homicidio, secuestro y porte de arma contra a un oficial del recinto penal donde trabajaba. Los hechos comprobados en el juicio oral demostraron que el funcionario tubo una noche de furia provocada por los constantes malos tratos y acoso de que era objeto por parte de este oficial. La estrategia de la defensa consistió en llevar a estrado a declarar a los compañeros de trabajo del imputado los cuales relataron al tribunal los malos tratos de que eran objeto por ese oficial. El tribunal absolvió al imputado considerando que había actuado en el momento de los hechos privado de razón producto de los malos tratos recibidos.

²⁴ Actualmente esta situación aún no se resuelve del todo, según EL Mercurio del 9 de septiembre de 2006: “Una bodega llena de uniformes “podridos” fue lo que encontró un funcionario de la ANFUP en el almacén administrativo de Gendarmería. Se trata de 2.618 chalecos cuello polo, 7.728 pantalones masculinos tela única y 2.428 zapatos masculinos que fueron encontrados notablemente dañados, resultando prácticamente imposible recuperarlos para ser usados por el personal. Lo que molesta a los dirigentes es la mala distribución del vestuario, el que incluso tiene que ser comprado por los propios gendarmes. En el mejor de los casos, esta implementación llega en forma parcializada a los penales. En algunos casos sólo llegan pantalones y en otros sólo camisas, y mucho menos reúnen estas prendas los requisitos esenciales para zonas extremas”.

Debemos recordar que la infraestructura y la dotación de gendarmes han sido los aspectos centrales de las reformas emprendidas por las autoridades, cuestión de suyo discutible dado que la infraestructura es sólo uno de los aspectos que se debe considerar al impulsar una modernización penitenciaria, la cual sin lugar a dudas es relevante para la realidad de nuestras cárceles, pero no la única, dado que el problema es más complejo y las falencias como podemos apreciar más amplias²⁵.

Por todo lo anterior consideramos urgente enfrentar el tema carcelario desde la complejidad de sus variables, y no como se ha hecho hasta la fecha, de forma simplificada y reducida considerando sólo la infraestructura o las medidas de seguridad. Por lo mismo este es un aspecto central y si se desea mejorarlo surge la necesidad de entenderlo en su real complejidad incorporando el máximo de variables para poder comprenderlo e intentar modificarlo con estrategia.

Por otro lado, consideramos necesario realizar una reforma mucho más amplia que se enfoque en una nueva forma de gestión de la institución de gendarmería. De hecho la modernización de los recursos humanos se encuentra incorporado dentro de una reforma más general que exige un diseño organizacional más moderno, transparente y eficiente desde el punto de los derechos humanos, condiciones de seguridad y recursos.

Lo anterior es relevante toda vez que las prisiones actuales son centros que administran importantes cantidades de recursos y que poseen grandes dimensiones, con frecuencia de tipo mixto, esto es albergan ha hombres y mujeres, que exigen operatividad de sistemas, iniciación de programas de tratamiento, conformación de todos los equipos de personal y que para su correcta administración exigen a lo menos cumplir con los siguientes aspectos:

El primero exige diferenciar claramente entre las funciones de custodia, la administrativa, la de tratamiento y la de producción pues, en nuestra realidad existe confusión entre ambas lo cual hace difícil gestionar aspectos puramente administrativos con criterios técnicos y profesionales de aquellos que no lo son.

Lo segundo es tender hacia la profesionalización de la administración de las cárceles, en general los alcaides no tienen ni la preparación ni las habilidades para los temas de gestión y por ende se exige la incorporación de administradores que sí tengan dichas condiciones. Lo mismo con los funcionarios dedicados a la custodia, los encargados al tratamiento de rehabilitación o los encargados a la producción de bienes dentro de las cárceles como los CET. Y esto implica no sólo saber su número y estatus dentro de la carrera funcionaria, sino que además conocer su nivel de capacitación.

Lo anterior es relevante sobre todo cuando se quieren enfrentar reformas que implican cambios de paradigmas. Toda institución conforma con su funcionamiento una cultura organizacional propia, que apela a un conjunto de valores, creencias, estilos y dinámicas de trabajo que lo caracterizan y la diferencian de las restantes. En el caso de los

²⁵ En efecto las principales falencias pueden ser agrupadas en cuatro aspectos: hacinamiento, ineficacia de la rehabilitación, la práctica habitual de apremios ilegítimos a reclusos y en tercer lugar la corrupción de gendarmes. Todas problemáticas que requieren para su solución otras propuestas distintas a la de carácter arquitectónico.

funcionarios de gendarmería se desarrolla un ambiente organizacional de corporativismo, cerrado y casi secreto, con poco intercambio con el resto de los sectores sociales y que en su funcionamiento genera dinámicas vulneratorias de derechos humanos, de ahí la importancia de generar una fuerte capacitación que pueda romper con estas prácticas y que pueda incorporar el nuevo paradigma.

Y en tercer y último lugar, es clave hacer uso en todo momento, tanto para el diseño, como para el seguimiento y la corrección de la administración, de información oportuna y de calidad. Las decisiones en materia de gestión penitenciaria no pueden quedar entregadas a las intuiciones o las experiencias personales y el uso adecuado de la información está íntimamente asociado a una administración más profesional. Se trata además de una exigencia que impone una sociedad que busca más transparencia y mayor capacidad de control sobre quienes utilizan recursos públicos.

BIBLIOGRAFIA

1. Entrevistas con dirigentes de la Asociación Nacional de Funcionarios Penitenciarios.
2. Entrevistas con 30 funcionarios de gendarmería de distintos penales del país.
3. Entrevistas con 5 Defensores Penales.
4. Entrevistas con 6 Jueces de Garantía de Santiago. Todos ellos habían estado ejerciendo su labor en provincia.
5. INFORME ANUAL DE DERECHOS HUMANOS 2005, Escuela de Derecho Universidad Diego Portales.
6. INFORME ANUAL DE DERECHOS HUMANOS 2006, Escuela de Derecho Universidad Diego Portales.
7. REVISTA PENA Y ESTADO, N°6, artículo “Chile: las cárceles de la miseria”, de Martin Besio y Alvaro Castro.
8. MANUAL DE ASESORIA LEGAL PARA PRISIONEROS, Columbia Law School, Capítulo 9.
9. RIEGO CRISTIAN, “Introducción de procedimientos Orales en Chile”, CEJA.

