

debates PENITENCIARIOS

Revista electrónica N° 9, Junio 2009 | Área de Estudios Penitenciarios CESC
Director CESC: Hugo Frühling | Coordinadora Área: Olga Espinoza
Investigadores: Carolina Viano - Carolina Villagra - Fernando Martínez
Editor: Ignacio Iriarte | Diseño: Alejandro Peredo
Foto portada: Rodrigo Basaure. Antigua Carcel de Valparaíso, Chile

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



debates PENITENCIARIOS

Revista electrónica Nº 9, Junio 2009 | Área de Estudios Penitenciarios CESC

En esta novena edición de nuestra revista electrónica “Debates Penitenciarios”, Olga Espinoza -Coordinadora del Área de Estudios Penitenciarios del CESC- y Fernando Martínez -abogado investigador de la misma institución-, analizan en un interesante y exhaustivo artículo el sistema de cárceles concesionadas que se viene implementando en Chile, desde el año 1996.

A pesar de la dificultad de encontrar información fidedigna y actualizada sobre la materia, ambos investigadores recogieron datos que entregan, tanto los concesionarios privados, como la unidad de concesiones de Gendarmería de Chile, para realizar una radiografía al sistema y abrir el debate sobre si se trata de la medida más eficiente para enfrentar los problemas del sistema penitenciario asociados a la sobrepoblación penal y a la escasez de probabilidades de reinserción social a mediano y largo plazo.

Además, esta novena edición incluye, entre otras noticias, información sobre la instalación de una propuesta piloto de defensa especializada en ejecución penal, por parte de la Defensoría Penal Pública de Chile, y sobre novedosas formas de enfrentar el fenómeno de la delincuencia en Estados Unidos.

Como siempre “Debates Penitenciarios” da a conocer nuevas publicaciones de gran utilidad para profesionales que trabajan en el área y destaca diversos enlaces con sitios electrónicos que plantean miradas y temáticas novedosas para aproximarse al tema penitenciario.

CÁRCELES CONCESIONADAS EN CHILE: ¿El camino a la privatización?

Fernando Martínez Mercado^a y Olga Espinoza Mavila^b

INTRODUCCIÓN

En Chile la normativa vigente radica en el Estado la facultad indelegable de restringir ciertos derechos de las personas, para lo cual éste debe actuar a través de los organismos públicos competentes en la materia. En el caso del sistema penitenciario, su administración corresponde a Gendarmería de Chile, organismo dependiente del Ministerio de Justicia. A partir del marco jurídico que la regula, Gendarmería ha desarrollado un sistema de gestión pública dirigido, fundamentalmente, a cumplir con sus obligaciones legales en materia penitenciaria y a ejercer las facultades que para estos efectos se le han conferido. Sin embargo, la Ley de Concesiones de Obras Públicas ha permitido introducir importantes modificaciones en la gestión penitenciaria. En efecto, el Programa de Concesiones de Infraestructura Penitenciaria impulsado por el Ministerio de Justicia se materializa, en lo sustantivo, en la instalación de cárceles concesionadas. En estos recintos la administración de los servicios concesionados se regula través de varios instrumentos jurídicos que configuran el marco normativo de la

a. Abogado. Investigador del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana – CESC, del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile. Profesor de la Policía de Investigaciones de Chile.

b. Abogada. Magister en Derecho por la Universidad de Sao Paulo (Brasil). Coordinadora del Área de Estudios Penitenciarios del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana – CESC, del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile.



Fuente: Stock.xchng

concesión¹, los cuales no afectan la legislación penitenciaria general, pero permiten incorporar nuevas formas de administración más propias del sector privado, con el objeto de dar cumplimiento a obligaciones que, hasta hace poco, eran exclusivas de Gendarmería de Chile.

Las cárceles concesionadas surgen, entonces, como parte de la respuesta del Estado a los problemas del sistema penitenciario en Chile. Un diagnóstico –bastante compartido- considera que entre 1985 y 2005 el crecimiento de la población privada de libertad alcanzó a 232%, según cifras de Gendarmería de Chile². Esto, unido a una infraestructura carcelaria obsoleta, ha llevado a que uno de los problemas centrales sea la sobrepoblación penitenciaria, con todas sus complicaciones consecuentes, entre ellas: hacinamiento, violencia, violaciones de derechos humanos, malas condiciones de trabajo para el personal penitenciario, etc. Más aún, la política criminal se ha desenvuelto, en los últimos años, en la línea del endurecimiento en la aplicación de la restricción de libertad, en lugar de avanzar hacia la racionalización de su aplicación. Un ejemplo de ello es el acuerdo entre la oposición y el gobierno que permitió aprobar, en 2007, la ley conocida como “Agenda Corta Antidelincuencia”, cuyas normas restringen el acceso a la libertad provisional y la suspensión condicional del procedimiento a imputados por determinados delitos. Poco antes de aprobarse esta ley, un estudio de la Defensoría Penal Pública había señalado que su vigencia

1 No existe un contrato único de concesión, sino cinco instrumentos complementarios que, en el marco de la Ley de Concesiones de Obras Públicas (Decreto 900 del Ministerio de Obras Públicas, MOP, 1996) y el Reglamento de Concesiones (Decreto Supremo N° 956 del MOP, 1997), determinan las regulaciones específicas aplicables a las empresas concesionarias: 1. Pautas mínimas de diseño y construcción; 2. Bases de licitación; 3. Oferta; 4. Decreto de adjudicación; y 5. Reglamento de servicio de obra. Este conjunto de instrumentos permite garantizar “un adecuado equilibrio entre el sector público y privado en cuanto a los derechos y obligaciones de las partes, incorporando mecanismos de resolución de controversias, de mediación, arbitraje y herramientas que facilitan el financiamiento de los proyectos (...). Los contratos de concesión son del tipo B.O.T (Build, Operate and Transfer), o bien DBOT (Design, Build, Operate and Transfer). Ambos sistemas comprometen la participación del sector privado en el diseño, la construcción y explotación de la obra pública, de manera que una vez finalizado el plazo de concesión, el adjudicatario entregue la obra al Estado en condiciones óptimas con el fin de volverla a licitar” (Coordinación de Concesiones de Obras Públicas del MOP. Disponible en Internet ([ver enlace](#)) [10-06-09].

2 Gendarmería de Chile (2005). Compendio Estadístico 2005.

incrementaría aún más la población de los recintos penitenciarios, ya sobrepasados en su capacidad.³

En este contexto, la construcción de nuevos recintos aparece como una posibilidad de enfrentar problemas como la sobrepoblación carcelaria. Para ello, el sistema de cárceles concesionadas mantiene en Gendarmería de Chile la administración general de los recintos en que se cumplen las penas privativas de libertad, pero al mismo tiempo permite la participación de la empresa privada en algunos aspectos de la operación de dichos establecimientos penitenciarios. De esta forma, las cárceles concesionadas han pasado a constituir uno de los ejes –quizás el principal- de la política pública del sector justicia y ocupan un lugar relevante en la Agenda de Justicia 2006-2010.



Establecimiento Penitenciario de Rancagua. Fuente: Ministerio de Justicia, Chile

3 Sepúlveda, Eduardo. Senado.cl, Departamento de Prensa, 17-08-06, ([ver enlace](#)) [30-10-08].

Grupo	Establecimiento	Plazas internos	Superficie m ² proyectada	Superficie m ² edificada	Inversión en MM US\$	Seguridad
1	Alto Hospicio	1.679	46.645	35.508	32	Alta
	La Serena	1.656	48.719	37.079	30	Media
	Rancagua	1.689	48.935	39.022	32	Alta
2*	Concepción	1.190	33.000	19.660	25	Alta
	Antofagasta	1.160	32.000	19.991	25	Media
3	Santiago 1	2.568	59.000	28.665	35	Alta
	Valdivia	1.248	27.000	17.394	25	Media
	Puerto Montt	1.245	32.000	19.043	25	Media
4	Santiago 2	2.500	40.000	-	40	Alta
	Talca	1.400	35.000	-	25	Media
TOTAL	10 unidades	16.335 plazas, ampliable en 20%	402.299 m ² edificados	291.362 m ²	294 mill. de dólares	

Fuente: Ministerio de Justicia, 2007. (*) En el caso del grupo 2, éste aún se encuentra en proceso de licitación, por lo que no resulta posible determinar el costo final que su construcción implicará, toda vez que ello es parte de la oferta económica de las empresas que postulan a la licitación durante el año 2009.

De acuerdo a cifras del Ministerio de Justicia, al 31 de marzo de 2009 las seis cárceles concesionadas que se encuentra en operaciones albergaban a 10.556 internos (18.8% de la población reclusa en Chile, que a la misma fecha alcanzaba en total a 55.957 internos)⁴. Asimismo, para el año 2010 se proyecta la entrada en funciones de otras cuatro cárceles, actualmente en diversos grados de construcción, en las ciudades de Concepción (El Manzano II) y Antofagasta, en tanto que en 2011 estaría operativo Santiago II y, por último, aún sin fecha, el complejo penitenciario de Talca.

4 Cornejo, Miguel Ángel, "Análisis de Costos Operacionales. Establecimientos Penitenciarios Concesionados", (2009), presentación en Seminario de Trabajo "Gestión de Establecimientos Penitenciarios Concesionados en Explotación", Unidad de Concesiones, Gendarmería de Chile.

De esta forma, se espera que las diez cárceles concesionadas alberguen 34% de toda la población privada de libertad.

Desde el punto de vista de política pública, las cárceles concesionadas han sido construidas bajo el Programa de Concesiones de Infraestructura Penitenciaria del Ministerio de Obras Públicas, cuyas principales características se consignan en el párrafo siguiente. El plazo de la concesión es de veinte años, periodo durante el cual el Fisco de Chile paga a la concesionaria un monto fijo por la infraestructura, cuya propiedad pasa al Estado al término del plazo, y un monto variable por la prestación de servicios de lavandería, alimentación, reinserción, etc.

El Programa de Concesiones en Infraestructura Penitenciaria se ejecuta a través de dos etapas: La primera, cuyo objeto es la construcción de los recintos, y la segunda, dirigida a la explotación de la concesión, entendiéndose por tal la prestación de los servicios concesionados. Como contrapartida, las concesionarias cobran una subvención estatal diaria por interno. Asimismo, los adjudicatarios realizan la explotación de la concesión a través de empresas concesionarias y empresas operadoras. Las primeras son las adjudicatarias propiamente tales de los contratos y, en general, se trata de consorcios empresariales integrados por empresas de diversos rubros (aseo, construcción, alimentación, etc.). Las segundas son aquellas que, por encargo de las primeras, entregan las prestaciones concesionadas. Las empresas concesionarias, entonces, actúan a través de empresas operadoras. Así por ejemplo, la Concesionaria BAS S.A. lo hace a través de SIGES Chile S.A.

Los establecimientos penitenciarios concesionados han comenzado a operar por grupos. El "Grupo 1"-constituido por los recintos de Alto Hospicio, La Serena y Rancagua- fue adjudicado a la Concesionaria BAS S.A. e inició su funcionamiento en el año 2006; el "Grupo 3" -formado por los establecimientos Santiago 1, Valdivia y Puerto Montt- fue adjudicado a la Sociedad Concesionaria Infraestructura Penitenciaria Grupo Tres S.A. y comenzó sus operaciones durante 2007.



Complejo Penitenciario Alto Hospicio, Región de Tarapacá.
Fuente: Ministerio de Justicia, Chile

La puesta en marcha de las cárceles concesionadas ha requerido un proceso de aprendizaje que no ha estado exento de dificultades, tanto desde el punto de vista de los organismos públicos involucrados (Ministerio de Obras Públicas y Ministerio de Justicia, este último principalmente a través de Gendarmería de Chile), como desde las empresas concesionarias. Probablemente, los problemas más difundidos ante la opinión pública dicen relación con los incumplimientos, por parte de las concesionarias, respecto de los plazos y de la calidad de construcción de los recintos, lo que ha acarreado millonarias pérdidas para el Estado, a causa de contratos que no cautelaban correctamente el interés fiscal.

Sin embargo, existen muchos otros aspectos que son materia de los contratos de concesión que, por no presentar problemas notorios, no han sido objeto de la misma publicidad. En lo referido a esos aspectos, relacionados todos con la segunda etapa de prestación de los servicios concesionados, no se conocen evaluaciones independientes que se pronuncien sobre la calidad de los mismos. Sin perjuicio de ello, un punto de partida para abordar el tema son los informes de las propias concesionarias, a través de los cuales dan cuenta del cumplimiento del contrato de concesión penitenciaria.

“La puesta en marcha de las cárceles concesionadas ha requerido un proceso de aprendizaje que no ha estado exento de dificultades, tanto desde el punto de vista de los organismos públicos involucrados, como desde las empresas concesionarias...a causa de contratos que no cautelaban correctamente el interés fiscal. Sin embargo, existen muchos otros aspectos...relacionados todos con la segunda etapa de prestación de los servicios concesionados, de los que no se conocen evaluaciones independientes que se pronuncien sobre la calidad de los mismos”

LA OPERACIONALIZACIÓN DE LA CONCESIÓN

En sus informes, las empresas concesionarias señalan que el proceso de explotación de la concesión ha comprendido no solo el aprendizaje, sino también la adaptación a una nueva realidad cultural y formas de trabajo (Sociedad Concesionaria BAS S.A, 2007:3). Especialmente, se hace énfasis en el hecho de que, en el sistema de cárceles concesionadas confluyen distintas formas de gestión: las propias del mundo privado y aquéllas que corresponden al sector público, en una relación en la que se busca el mutuo potenciamiento.

Las empresas operadoras rinden informes periódicos de sus actividades, en los cuales dan cuenta de sus responsabilidades contractuales, a través de reportes sobre los programas de trabajo e indicadores de gestión de los servicios básicos y penitenciarios (indicadores de desempeño y de cumplimiento). Estos indicadores tienen por objeto operacionalizar las obligaciones establecidas en los contratos, para su adecuado cumplimiento por parte de la concesionaria y la correspondiente fiscalización por parte de Gendarmería de Chile y el Ministerio de Obras Públicas (MOP), este último a través de la Inspección Fiscal de Explotación (IFE).

De acuerdo a este diseño, en el sistema intervienen tres actores: GENCHI (a través de la Unidad de Concesiones), el MOP (a través de la Inspección Fiscal de Explotación) y la sociedad concesionaria (a través de la empresa operadora). Para efectos de control, la Inspección Fiscal cuenta con equipos de profesionales que actúan en terreno y a nivel

central, además de consultores en materias técnicas. La Inspección Fiscal ha promovido la formación de Instancias Coordinadoras en los establecimientos concesionados, en las cuales estos actores pueden establecer procedimientos y acuerdos operacionales que aseguren la calidad en el servicio.

Tomando como ejemplo las cárceles del Grupo 1 y del Grupo 3, en funcionamiento desde 2006 y 2007, respectivamente, los operadores reportan el desarrollo de las prestaciones concesionadas a través de siete programas y ocho subprogramas temáticos:

1. Mantenimiento de Infraestructura, Equipamiento Estándar y de Seguridad (programación anual).

Este servicio se realiza de acuerdo al plan de mantenimiento aprobado por la Inspección Fiscal de Explotación e incluye tanto reparaciones como adaptaciones necesarias para permitir la normal operación de los establecimientos penitenciarios. Atendido que los recintos son nuevos, hasta ahora los reportes señalan obras que, en buena medida, tienen carácter preventivo, es decir, apuntan a mantener la infraestructura en buenas condiciones. En relación al equipamiento de seguridad, los informes dan cuenta de muy buenos resultados, lo que se habría traducido en un nivel mínimo de intervención.

2. Servicio de Alimentación.

Este servicio contempla la participación de internos contratados por la Concesionaria como manipuladores de alimentos, los cuales colaboran en todas las etapas del proceso productivo. Para el buen desempeño de su labor, se les capacita en higiene y manipulación de alimentos, formación general para el trabajo, conceptos de calidad básica y prevención de riesgos, entre otras materias.

3. Servicio de Lavandería.

Para efectos de su higienización, la ropa se divide en personal, fiscal y de cama, estableciéndose cuotas que pueden ser requeridas

semanalmente y anualmente, tratándose de cubrecamas y frazadas. De acuerdo a los informes, se trataría de cantidades pequeñas de ropa, cuando no exiguas.

4. Economato.

Mediante este servicio se ofrece a los internos una amplia variedad de productos, entre los cuales destaca la venta de tabaco (40%), seguido de abarrotos (14%) y gaseosas (14%). Respecto de este servicio, no existen indicadores de medición definidos en las Bases de Licitación, por lo que su cumplimiento se evalúa en función de la disponibilidad de productos ofrecidos, frecuencia, cobertura de atención y cumplimiento de los procedimientos de aprobación de precios y listado de productos. Es decir, no se cuenta con criterios establecidos para determinar cual es el estándar mínimo de satisfacción.



Establecimiento Penitenciario de Rancagua. Fuente: Ministerio de Justicia, Chile

5. Servicio de Aseo y Control de Plagas.

Para mantener los recintos en adecuadas condiciones sanitarias, se contempla su limpieza diaria pero en forma parcial, toda vez que ésta no incluye las celdas, cuyo aseo y sanitización se efectúa mensualmente. El servicio también comprende retiro diario de residuos sólidos y tratamiento de residuos sanitarios de conformidad a la normativa prescrita por el Ministerio de Salud.

6. Servicio de Salud.

El objetivo de este servicio es “entregar atención médica integral con un nivel de resolución primaria, así como también atención de nivel secundario y terciario en coordinación con otros establecimientos penitenciarios o del sistema público de salud” (Sociedad Concesionaria BAS S.A, 2007:7). Para estos efectos, las prestaciones han abarcado la realización de exámenes para la confección de fichas de ingreso, constatación de lesiones y consulta de morbilidad.

7. Servicio de Reinserción Social.

Este último, cuenta con un Jefe de Servicio y tres jefaturas de área (Psicosocial, Capacitación y Laboral, y Educacional). El equipo de profesionales está compuesto, en su mayoría, por psicólogos, asistentes sociales y profesores, pero también está integrado por terapeutas ocupacionales, monitores en deportes y recreación, entre otros. El Programa está dividido en ocho subprogramas, el primero de los cuales sólo se desarrolla cuando hay población penal que lo amerite.

7.1 Subprograma Atención a Lactantes hijos de internas

Se ejecuta en los recintos que cuentan con población femenina, con hijos en edad de ser usuarios del mismo.

7.2 Subprograma para la atención de internos en el área social

Su objetivo es proporcionar al interno apoyo social a través de instrumentos que faciliten su egreso, así como su reinserción social y

comunitaria. Para ello se efectúan diagnósticos sociales a la población penal condenada, incluyendo visitas domiciliarias. En el caso de los imputados, la atención es de menor entidad y consiste en un “diagnóstico básico”, centrado en una evaluación psicológica y social general. Adicionalmente, se realizan informes sociales para los procesos de libertad condicional, beneficios intrapenitenciarios y visitas especiales, según lo requerido por Gendarmería de Chile, e informes socioeconómicos solicitados por el Poder Judicial.

7.3 Subprograma de atención psicológica para internos

Pone énfasis en tres tipos de acciones:

a) Elaboración de diagnósticos psico-criminológicos.

b) Informes psicológicos para el proceso de libertad condicional y otras peticiones del Área Técnica.

c) Talleres de intervención psicológica con la población ya diagnosticada, conforme al Modelo de Competencias Pro-sociales, talleres de desarrollo de habilidades pro-sociales, psicoterapia grupal y desarrollo personal.

7.4 Subprograma de atención a internos que presentan adicción al consumo de alcohol y Drogas.

Funciona de conformidad con el Modelo de Intervención elaborado por Comisión Nacional de Control de Estupefaciente (CONACE), para los establecimientos penitenciarios de Chile.

7.5 Subprograma de Deporte, Recreación, Arte y Cultura

Concentra sus actividades en la realización de “eventos” deportivos, recreativos, artísticos y culturales, los cuales son considerados como “prestaciones” del Subprograma. Sin embargo, los reportes no dan cuenta de qué se entiende por evento ni de la cantidad de participantes, ni de los objetivos específicos de estos eventos en relación al objetivo general de reinserción social. Lo que sí señalan, pero en términos genéricos, es la naturaleza del evento; no obstante, como estos eventos no están

definidos, se considera como tal: un taller de monitores deportivos, un foro artístico o una competencia deportiva, en circunstancias que se trata de actividades que pueden tener un impacto muy diverso desde la perspectiva de la reinserción.

7.6 Subprograma de educación

En el caso del Grupo 1, éste se ejecuta a través de la Corporación de Rehabilitación Social (CORESOL), sostenedor educacional especializado con experiencia en diversos centros penitenciarios. Los cursos impartidos se orientan y fundamentan en la reforma sobre educación de adultos, implementada por el Ministerio de Educación durante 2007.

7.7 Subprograma de capacitación laboral

Este subprograma se orienta a desarrollar en los internos conocimientos y destrezas técnicas en oficios, capacidades de gestión, conductas y hábitos laborales que potencien o favorezcan su inserción laboral como trabajador dependiente o independiente.

7.8 Subprograma laboral

El objetivo de este Subprograma consiste en que los internos beneficiarios trabajen regularmente al interior del establecimiento, en puestos de trabajo ofrecidos por el concesionario o por terceras empresas, o yasea como microempresarios, trabajadores independientes o artesanos. La concesionaria ha privilegiado la modalidad de trabajadores dependientes, especialmente bajo su dependencia, con la creación de puestos de trabajo en diferentes cargos: manipuladores de alimentos (sin embargo, entre los problemas reportados por la misma concesionaria se menciona la alta rotación de los internos que han trabajado en esta área, lo que supone nuevos problemas planteados por la necesidad de reclutar nuevos trabajadores), auxiliares de aseo, mantención y jardinería, etc. Es decir, para la Concesionaria existe en esta alternativa una fuente de mano de obra, respecto de la cual se consigna el cumplimiento de una serie de obligaciones laborales, entre ellas la existencia de “contrato laboral” (supuestamente contrato de

trabajo escriturado, en los términos que lo define el Código del Trabajo), sus fondos previsionales se depositan en una Administradora de Fondos de Pensiones (AFP), se les descuenta la suma correspondiente a seguro de salud en el Fondo Nacional de Salud (FONASA) y, además, se les abre una libreta de ahorro en la cual se deposita mensualmente el 15% de su sueldo para la generación de un fondo para su egreso⁵.

Finalmente, en función de los antecedentes descritos, resulta importante precisar cuáles son los compromisos que se desprenden para cada una de las partes que intervienen en esta relación contractual

COMPROMISOS DEL ESTADO		COMPROMISOS DE EMPRESAS CONCESIONARIAS
MOP: Inspección Fiscal de Explotación	GENCHI: Unidad de Concesiones	
Concesionar la prestación de servicios, mediante pago de una subvención.	Administrar las cárceles	Construir y equipar las cárceles
Fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones contractuales y de los estándares mínimos establecidos para cada tipo de prestaciones.	Mantener la seguridad de los recintos	Mantener la infraestructura
	Desarrollar las labores técnicas	Otorgar las prestaciones satisfaciendo los estándares mínimos acordados
	Proveer las condiciones adecuadas para que las concesionarias puedan operar (seguridad, horarios, etc.)	Cumplir los resultados e indicadores de gestión de acuerdo a los contratos
		Adecuar sus prestaciones a las políticas de Gendarmería (poniendo énfasis en la reinserción)

⁵ El informe no refiere el monto de las remuneraciones.

LA PERSPECTIVA DE LAS CONCESIONARIAS: AVANCES Y DESAFÍOS

Entre los principales avances que refieren las concesionarias al término del segundo año de funcionamiento (diciembre de 2007), destacan los siguientes:

- Consolidación de los equipos profesionales.
- Mejoras en la coordinación con los distintos actores de la red social pública y la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO) de las municipalidades cercanas.
- Avances en la coordinación entre los operadores y Gendarmería, durante el segundo semestre de 2007.
- Modernización de la gestión penitenciaria.
- Mejoramiento de las condiciones de seguridad de los recintos.
- Mayor integración de Gendarmería con la comunidad local.
- Mejoramiento en la calidad de vida de los internos.
- Mejoramiento en la calidad de vida del personal de Gendarmería.

Asimismo, entre las principales carencias o desafíos, las empresas operadoras mencionan:

- Necesidad de perfeccionar la coordinación entre el operador y Gendarmería de Chile en, al menos, dos ámbitos:
 - para hacer más eficiente y oportuna la prestación de los servicios. Como ejemplo se señalan diversos ámbitos, entre ellos el de las atenciones psicológicas, educacionales (necesidad de autorización de horarios para desarrollar cursos vespertinos), el de supervisión y control que compete a la autoridad penitenciaria (por ejemplo, evitar interrumpir la realización de talleres, por las consecuencias que ello ocasiona: disminución de la concentración de los internos, surgimiento

de actitudes defensivas; asimismo evitar la suspensión del talleres por la superposición con actividades organizadas por Gendarmería, etc.), comunicación (necesidad de contar con información que impacta en el Programa de Reinserción Social, como fechas de ingresos y egresos, cambios de módulos, traslados, etc.).

- para respetar los términos contractuales, en lo que se refiere a intereses de la concesionaria. Esta situación se ha dado en casos en que internos ocupan talleres laborales para el desarrollo de trabajos independientes, con autorización de Gendarmería y al margen del Subprograma Laboral de la concesionaria.
 - Importancia de que Gendarmería sustituya el modelo de atención social asistencialista por uno de competencias pro-sociales, que pretenda hacer responsable al sujeto de atención.
 - Lograr mayores estándares en las condiciones de seguridad del personal de la Concesionaria durante la prestación de los servicios.
 - Profundizar la adaptación de la Concesionaria al trabajo penitenciario, en un contexto de seguridad.

Como lecciones aprendidas puede destacarse que el Subprograma Laboral y de Capacitación es el más requerido por los internos, por lo que se le considera un soporte fundamental de los procesos de reintegración.

Finalmente, en sus informes las concesionarias han referido que el sistema concesionado ha previsto, para sus primeros años de funcionamiento, un aumento progresivo en el nivel de satisfacción de las prestaciones otorgadas por los concesionarios. Al respecto, mencionan que durante el segundo año de operaciones, “las exigencias contractuales aumentaron significativamente respecto de las establecidas para el primer año, especialmente aquellas relacionadas con el Programa de Reinserción Social” (Sociedad Concesionaria BAS S.A, 2007:8). De conformidad con la misma fuente, en los Subprogramas de Educación, Atención Social, Atención Psicológica y Control de Adicciones este aumento de exigencias sería de 20%, en el subprograma Laboral de 50% y en el de Capacitación Laboral de 100%.

ELEMENTOS PARA EL DEBATE

La opción por incorporar el sistema de cárceles concesionadas a la dinámica penitenciaria nacional ha sido presentada en función de las ventajas que traería para enfrentar los graves problemas de sobrepoblación, optimizar la seguridad de los recintos y mejorar los programas de intervención, especialmente aquellos dirigidos a la reintegración. Sin embargo, algunos estudios han identificado aspectos que suscitan controversia:

a) *El costo de la inversión diaria por recluso.*

Se ha señalado que el costo diario por interno en el sistema concesionado alcanzaría a US \$ 35 diarios (Dammert y Díaz, 2005), en tanto que otros indican que sería de US \$ 25 diarios (Hoffer, 2008). De acuerdo al primero de estos cálculos, el gasto sería muy superior al presupuesto destinado en el sistema público, el cual oscilaría entre US \$ 10 y US \$ 11,6.⁶



Complejo Penitenciario, La Serena. Fuente: Ministerio de Justicia, Chile

⁶ Entrevista a Marcos Lizana Berríos, Jefe Unidad de Concesiones de Gendarmería de Chile, 28 de noviembre de 2008.

Al respecto, las cifras entregadas por Gendarmería de Chile sobre el costo diario por recluso en cárceles concesionadas varían, en mayor o menor medida, dependiendo del establecimiento penitenciario de que se trate, como se aprecia en la siguiente tabla:

Grupo ¹⁰	Cárcel	Costo diario por gastos indirectos ¹¹ (por interno, en pesos)	Costo diario por gastos directos ¹² (por interno, en pesos)	Total costo diario por interno	
				Chile \$	US \$
1	Alto Hospicio	6.377	6.748	13.125	21,9
	La Serena	6.979	6.953	13.932	23,2
	Rancagua	5.985	5.056	11.041	18,4
3	Santiago 1	3.661	3.420	7.081	11,8
	Valdivia	8.183	8.400	16.583	27,6
	Puerto Montt	9.429	9.422	18.851	31,4

⁷ Los contratos de concesión se encuentran pactados en Unidades de Fomento (UF), unidad de cuenta reajutable, cuyo valor es determinado por el Banco Central de Chile. En este caso, Gendarmería de Chile ha considerado para efectuar su cálculo un valor de \$ 21.000 por cada UF, correspondiente a la primera quincena de marzo de 2009. Para transformar en dólares de Estados Unidos se ha calculado a \$ 600 (pesos chilenos), según el tipo de cambio denominado “dólar observado”, vigente durante la primera quincena de marzo de 2009.

⁸ Corresponden a subsidios que Gendarmería paga a las empresas concesionarias, los cuales incluyen tres conceptos: 1. Subsidio fijo por construcción (pagadero en cuotas iguales semestrales durante 10 años); 2. Subsidio Fijo por Operación (SFO, pagadero durante los 20 años del plazo de concesión); y 3. Pago Variable (PV) según número de internos del período respectivo.

⁹ Comprende gastos pagados directamente por Gendarmería de Chile en personal y en bienes y servicios.

Desde la perspectiva de la Unidad de Concesiones de Gendarmería, la comparación entre lo que se paga diariamente por un recluso en el sistema concesionado y en el sistema público, debería hacerse a la luz de, al menos, las siguientes consideraciones:¹⁰

- Calidad del servicio: Sin perjuicio de que el Estado pague mayor cantidad de dinero por interno/día en el sistema concesionado, está pagando por un mejor servicio para el recluso, lo que implica no solo mejor infraestructura, sino en general mejores programas de atención.
- Cantidad de pagos: Las concesionarias están sujetas a una serie de pagos que no existen de la misma forma en el sistema público, entre ellos aquéllos que corresponden a seguros, boletas de garantía, asesorías y planes de contingencia.
- Naturaleza de los gastos para el Estado: El costo para el Estado por interno/día está constituido por gastos directos e indirectos (sólo estos últimos se pagan a la concesionaria), cuyo monto varía dependiendo -entre otros factores- del establecimiento de que se trate y de la cantidad de reclusos registrada en el período respectivo.

b) Disminución del hacinamiento.

Según el Informe de Derechos Humanos 2008 de la Universidad Diego Portales, los recintos Santiago Uno y Alto Hospicio constituyen “ejemplos de hacinamiento en las nuevas cárceles” (UDP, 2008: 83), aún cuando no se especifica el monto al cual ascendería dicha sobrepoblación. El MOP, por su parte, señaló que, al 31 de diciembre de 2007, el porcentaje de ocupación de Santiago 1 alcanzaba a 109,81%, en tanto que en Valdivia era de 72,44% y en Puerto Montt llegaba a 58,63% (Ministerio de Obras Públicas, Coordinación de Concesiones, 2008:4). Sin embargo, en enero del 2009, se dio a conocer la multa que el Ministerio de Justicia debió

¹⁰ Entrevista a Marcos Lizana Berríos, op.cit.

pagar al concesionario de la cárcel Santiago Uno por la sobrepoblación que se produjo en ese penal, en el último semestre del 2008. El contrato de concesiones estableció que por cada día que se sobrepase el límite (Santiago Uno se construyó para albergar un máximo de 3.081 internos y el contrato permite una sobrepoblación de 20%), el Estado deberá pagar 100 UTM a la empresa concesionaria. En 93 oportunidades se sobrepasó la capacidad durante el 2008, debiendo el fisco cancelar la suma de 353 millones de pesos.¹¹

“Las concesionarias están sujetas a una serie de pagos que no existen de la misma forma en el sistema público, entre ellos aquéllos que corresponden a seguros, boletas de garantía, asesorías y planes de contingencia.”

c) Garantía del derecho a la vida.

La entrada en funcionamiento de las cárceles concesionadas, estuvo vinculada al crecimiento de la cifra de suicidios producidos en cárceles. Así, el número de suicidios del año 2006 alcanzó la cifra de 19 casos, frente a los 14, de los años anteriores. Esta cifra se incrementó a 25, el año 2007. Este aumento coincide con la entrada en funcionamiento del Establecimiento Penal Concesionado (ECP) de Rancagua, el año 2006, y del EPC Santiago 1, donde se produjeron 8 suicidios en el 2007 (Escobar, 2008: 39)¹².

¹¹ Aproximadamente, US \$590.000 dólares americanos. Disponible en Internet: [\(ver enlace\)](#) [12.05.2009].

¹² Una de las hipótesis que se contempla para entender las razones del aumento de suicidios en los Establecimientos Penales Concesionados, es que en estos recintos “se modifican los sistemas de interacción, tanto formales como informales, perdiendo su capacidad contenedora para los miembros de esa comunidad, donde la coerción del sistema formal y el desarme de los modos de organización social, como las carretas, que cumplían una función protectora de los internos, hace que pierdan sentido las estrategias de adaptación clásicas” (2008: 51).



d) Calidad de vida (habitabilidad, alimentación, violencia, violaciones de derechos humanos, visitas).

Parte importante de la información disponible tiene carácter genérico y proviene de reportajes periodísticos, según los cuales uno de los aspectos que presentaría complicaciones sería el alimenticio. En particular, el Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2008 de la Universidad Diego Portales (UDP, 2008: 96), refiere que en algunos centros licitados se habría detectado una disminución de la calidad de los alimentos.

e) Programas de intervención y reinserción.

Tampoco en esta materia se conocen evaluaciones independientes que señalen si mejora la calidad de la educación, las posibilidades de trabajo intrapenitenciario, la empleabilidad, o si aumentan las posibilidades de reintegración. Una opinión calificada respecto de los puntos anteriores es la del Relator sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, Florentín Meléndez, quien visitó Chile en agosto de 2008. La Relatoría de la CIDH observó que los centros de detención concesionados ofrecen condiciones más dignas para los reclusos y sus familias, así

como para el personal que allí trabaja. También dijo que, en los centros concesionados que formaron parte de la visita (Rancagua y Valdivia) no se observó hacinamiento, se registran niveles adecuados de alimentación e higiene, seguridad interior, adecuada separación de categorías de internos, prevención de la violencia interna, servicios penitenciarios que incluyen atención médica y terapéutica, actividades ocupacionales, deportes, talleres y capacitación laboral, entre otros.¹³

f) Incumplimientos contractuales.

Las dificultades más conocidas por el público dicen relación con el incumplimiento, por parte de sociedades concesionarias, de obligaciones de construcción de recintos penitenciarios dentro de los plazos establecidos en los contratos y con calidad en la edificación.

g) Protección del patrimonio fiscal.

Por parte del Estado, se ha señalado problemas en sus obligaciones de protección del erario público, a través de contratos rigurosos y de control de la ejecución de las obras, especialmente en la etapa de construcción de los establecimientos comprometidos. Ello, como se sabe, ha redundado en el retraso en la entrada de funciones del conjunto de cárceles comprometidas.

¹³ Por el lado negativo, y en términos generales, el Relator también indicó que en todos los centros de detención visitados en Chile existe un uso excesivo e innecesario de la fuerza y de los castigos, una práctica sistemática de malos tratos físicos por parte del personal de Gendarmería, y el uso de medidas de aislamiento en condiciones inhumanas. Asimismo, observó con preocupación la existencia de una práctica generalizada de registros corporales denigrantes y humillantes a las visitas, particularmente a mujeres y niñas, así como la permanencia en centros carcelarios de personas con discapacidad mental, y de ancianos y ancianas de hasta 80 años de edad. Respecto de la intervención sobre los reclusos, el Relator señaló que más allá de la iniciativa positiva que constituyen los Centros de Estudio y Trabajo (CETs), continúan existiendo serias deficiencias y limitaciones en los programas de readaptación social, incluyendo el limitado porcentaje de la población carcelaria que tiene acceso a los programas de los CETs.

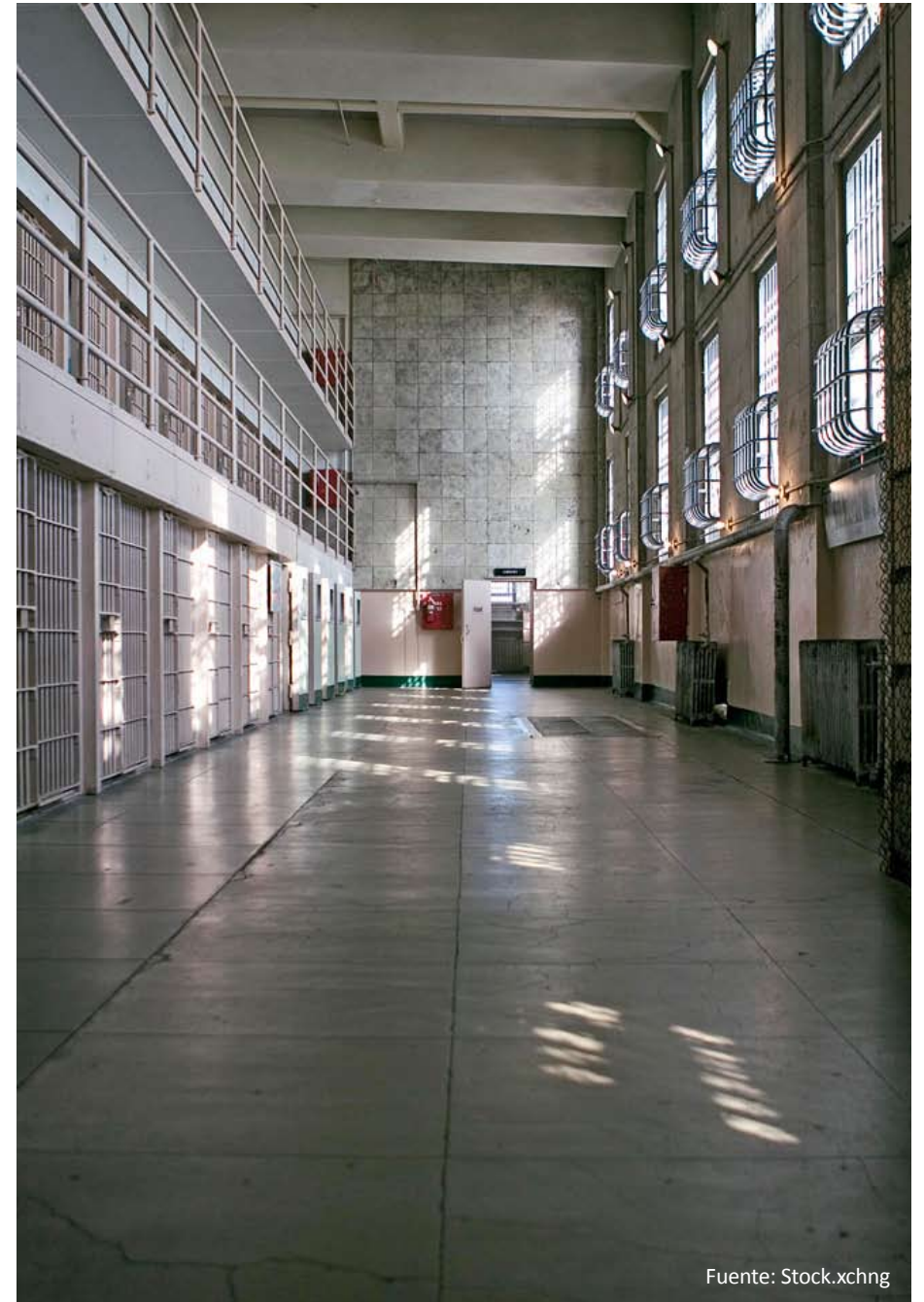
h) *Transparencia en la información.*

Aunque han existido avances importantes en este sentido, ineludible es reconocer que tradicionalmente la información penitenciaria ha sido escasa e incompleta, por lo cual preocupa que la administración de la información en el sistema de concesiones herede dichas características. De hecho, en las páginas web de Gendarmería de Chile y del Ministerio de Justicia no existe información sobre la gestión y resultados obtenidos por las cárceles concesionadas que se encuentran en funcionamiento.

i) *Necesidad de evaluaciones independientes.*

Relacionado con lo anterior, una forma de transparentar la información sería no solo permitir, sino estimular la realización de evaluaciones y estudios comparados que permitan documentar las supuestas ventajas que representaría el sistema concesionado. Al respecto, cabe señalar que los informes del año 2007 muestran detalladamente las acciones desarrolladas por el operador SIGES en materia de mantención de la infraestructura carcelaria, capacitación, estado de salud y alimentación de los internos. De igual forma, sus conclusiones refieren niveles de avances y de cumplimiento que, “en términos generales” se ajustan a los requerimientos contractuales. No obstante, es necesario profundizar en la evaluación de resultados e impacto de distintos aspectos relativos a la interacción público – privada y, principalmente, a los programas de reinserción social intra y post carcelarios.

Finalmente, corresponde agregar que la introducción de los privados en la administración del sistema penitenciario nos plantea una serie de interrogantes que deben ser respondidas por las autoridades responsables de llevar a cabo las políticas en este ámbito. Así, resulta necesario verificar si se trata de la medida más eficiente para enfrentar los problemas del sistema penitenciario asociados a la sobrepoblación penal y a la escasez de probabilidades de reinserción social a mediano y largo plazo.



Fuente: Stock.xchng

Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), Reporte de la Justicia, Tercera Edición (2006-2007). [\[ver enlace\]](#)

Cornejo, M. (2009). “Análisis de Costos Operacionales. Establecimientos Penitenciarios Concesionados”, presentación en Seminario de Trabajo sobre *Gestión de Establecimientos Penitenciarios Concesionados en Explotación*, organizado por la Unidad de Concesiones de Gendarmería de Chile, Santiago (23 de abril 2009).

Comisión de Expertos Reforma Procesal Penal (2003). *Documento de la Comisión Nombrada para Revisar y Evaluar la Marcha y Funcionamiento del Nuevo Sistema de Enjuiciamiento Criminal*. (material no publicado).

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad (2008). Comunicado de prensa N° 39/08 de 28-08-08. [\[ver enlace\]](#) [12.10.2008].

Dammert, L. y Díaz, J. (2005). *El costo de encarcelar*, FLACSO Chile, Programa de Seguridad y Ciudadanía, Observatorio N° 9, Santiago, noviembre de 2005. [11.10.2008].

Dammert, L. y Zúñiga, L. (2008). *La Cárcel: Problemas y Desafíos para las Américas*. [\[ver enlace\]](#)

Escobar, J. et al. (2008), “Decesos en el sistema penitenciario: Una descripción preliminar por tipo de muertes”, en *Revista de Estudios Criminológicos y Penitenciarios N° 13*, Santiago, Gendarmería de Chile.

Espinoza, O. y Viano, C. (2008). *El Desafío de la Libertad. Análisis del Proceso de Concesión de Beneficios Intrapenitenciarios en Chile*, Santiago, Editorial Ril.

Fruhling, H. (1998). “*Judicial Reform and Democratization in Latin America*”, en Agüero, F. y Stark, J (eds.), *Fault Lines of Democracy in Post-Transition Latin America*, Miami: The North-South Center Press at the University of Miami, pp. 237- 258.

Gendarmería de Chile (2006). *Compendio Estadístico 2005*.

Gendarmería de Chile (2006). *Compendio Estadístico 2006*.

Gendarmería de Chile, [\[ver enlace\]](#)

Hoffer, María Eugenia (2008). Ponencia presentada en el Segundo Seminario de *Reinserción Social y Seguridad Pública*, organizado por la Defensoría Penal Pública y Gendarmería de Chile, Santiago (4 de noviembre de 2008).

Martínez, F. (2008). *Asistencia Post Penitenciaria en Chile. Diagnóstico de la Oferta Pública*, Santiago, Editorial Ril.

Ministerio de Justicia (2008). “*Cárceles concesionadas concentraron máximo interés en 2º encuentro de autoridades penitenciarias de las Américas*”, Boletín “La Nueva Justicia Avanza”, N° 17, Año 5. Santiago, Septiembre de 2008.

Ministerio de Obras Públicas, Coordinación de Concesiones (2008). “*Programa de Concesiones de Infraestructura Penitenciaria, Grupo – 3*”, Santiago, 2008.

Ministerio del Interior (2006). Estrategia Nacional de Seguridad Pública.

Poder Judicial, República de Chile (2007). Memoria Anual.

Prado, F. (1995). “*Consideraciones en torno a las cárceles privadas*”, Revista Chilena de Ciencia Penitenciaria y Derecho Penal, 2ª Época, N° 21, Santiago, Marzo-Diciembre de 1995.

SIGES Chile S.A. - Consorcio BAS S.A. (2007). Informes de gestión, operación y estadísticos de los Establecimientos Penitenciarios de Alto Hospicio, La Serena y Rancagua, correspondientes al primer y segundo semestres de 2007. Santiago, 2007.

Universidad Diego Portales, Facultad de Derecho, Centro de Derechos Humanos (2008). *Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2008* (Hechos 2007), Santiago.

Universidad Diego Portales, Facultad de Derecho, Centro de Derechos Humanos (2007). *Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2007* (Hechos 2006), Santiago.

Vargas, J. E. (1999). La Reforma a la Justicia Criminal en Chile: El Cambio del Rol Estatal, en Mauricio Duce, *et. al.*, *La Reforma de la Justicia Penal*, Santiago: Escuela de Derecho Universidad Diego Portales, pp. 55 -169.

Villagra, C. (2008). *Hacia una Política Postpenitenciaria en Chile*, Santiago, Editorial Ril.

CÁMARA DE DIPUTADOS DE CHILE APRUEBA CREACIÓN DE LA FIGURA DEL DEFENSOR DE LAS PERSONAS

Como un día clave para los ciudadanos fue calificada la histórica votación en la Cámara de Diputados del Proyecto de Reforma Constitucional que crea la Defensoría de las Personas, cuya aprobación se logró con 104 votos a favor.

En América Latina son varios los países que tienen instalada la figura del defensor del pueblo y hasta ahora en Chile no existía ningún organismo que cumpliera este rol.

El defensor de las personas va cumplir la función de protección de derechos constitucionales de los ciudadanos y se espera que, entre los grupos de mayor vulnerabilidad, se identifique también a la población encarcelada, tal como sucede en varios países de la región, en donde las defensorías del pueblo cuentan con oficinas especiales que abordan los asuntos penitenciarios o existen defensorías especializadas dedicadas en exclusividad a atender este ámbito.

El Gobierno chileno planteó que son diversas las situaciones que podrían ser resueltas por la Defensoría de las Personas y valoró la señal que el Parlamento ha dado en respuesta a las vulneraciones de derechos que sufren las personas por parte de organismos del Estado y las empresas que prestan servicio de utilidad pública o servicios básicos, como resultado de una concesión, como es el caso de las empresas sanitarias, electricidad, autopistas, etc.

Defensoría de las Personas:

- El texto aprobado establece la creación de un órgano autónomo cuya función es la promoción, protección y defensa de los derechos establecidos en la constitución, las leyes, los tratados internacionales y de las empresas jurídicas que por licitación o concesión presten servicios básicos o de utilidad pública.
- La Defensoría de las Personas en Chile se origina en una recomendación de la Comisión Rettig, en el año 1991 y nunca había tenido discusión parlamentaria. Sin embargo, está presente en más de 100 países y su origen data del año 1809, cuando por primera vez fue creado en Suecia.



DEFENSORÍA PENAL PÚBLICA IMPULSA PROYECTO PILOTO DE DEFENSA PENITENCIARIA

Un interesante proyecto piloto que se propone implementar un sistema de asesoría jurídica para personas condenadas privadas de libertad, está desarrollando la Defensoría Penal Pública de Chile, en la región de Coquimbo.

El objetivo central es llevar a cabo una experiencia que permita conocer las dimensiones, el contenido y las características de una defensa penitenciaria centrada en la asesoría jurídica proporcionada por un servicio público de defensa que reúna las características de eficiencia, oportunidad y que sea aplicable a todas las regiones del país.

El concepto de *“asesoría jurídica”* a los condenados/as a una pena privativa de libertad consiste en la prestación de una atención profesional especializada proporcionada por un equipo interdisciplinario, que comprende las siguientes actuaciones:

1. Difusión de los derechos de los reclusos que considera:
 - a) Difusión individual mediante un documento escrito explicativo de los derechos y deberes del recluso (cartilla informativa, tríptico, etc.).
 - b) Difusión colectiva mediante afiches “Decálogo de derechos del condenado privado de libertad”, así como también mediante charlas-talleres, sin perjuicio de la entrega de material escrito.



Miembros del equipo de la Defensoría Penal Pública de Chile con beneficiarios del Cárcel de Coquimbo

2. Control de la aplicación de la condena impuesta por sentencia ejecutoriada, es decir, fiscalizar que tanto el tipo como la duración de la ejecución, correspondan a las establecidas en la sentencia.

3. Controlar que durante la ejecución de la pena no se afecten más derechos que los permitidos por la ley y los señalados en la sentencia.

4. Prestaciones administrativas de carácter no contencioso. Aquí se comprenden peticiones que se efectúan directamente a la autoridad administrativa, pero que pueden dar lugar a actuaciones judiciales o administrativas contenciosas en la medida que se resuelvan no conformes a la normativa penitenciaria.

5. Prestaciones administrativas de carácter contencioso. Comprende la interposición, ante la autoridad administrativa, de los recursos de petición y jerárquico frente a la vulneración de algún derecho del condenado/a.

6. Prestaciones de carácter judicial. Se comprenden todas aquellas actuaciones que se realizan ante el Juez de Garantía, como juez de ejecución de penas. Dichas actuaciones dicen relación con casos de vulneración de derechos del condenado y con materias cuya resolución la ley reserva a la autoridad judicial.

En el marco de la prestación del servicio de defensa, se privilegiará la estrecha articulación con los equipos técnicos de los recintos penitenciarios, con los operadores de proyectos intramuros de educación, salud, tratamiento especializado de adicciones, etc., así como con los organismos de acción post penitenciaria. Por ello, se ha estimado necesario que la prestación de defensa penitenciaria sea realizada por un equipo profesional integrado por abogados, trabajadores sociales y un administrador del proyecto por región, quienes deberán desarrollar un trabajo coordinado para realizar la intervención que el condenado/a requiera.

El proyecto cuenta con el financiamiento de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y se ejecutará hasta diciembre de este año como proyecto piloto, para recoger la experiencia de defensa penitenciaria, validarla y formalizarla institucionalmente, con el fin de evaluar su aplicación en todo el país.

SEMINARIO PARA MEJORAR SISTEMAS PENITENCIARIOS EN AMÉRICA LATINA

Entre el 4 y el 8 de mayo, en Cartagena de Indias, Colombia, se realizó el seminario: “La Gestión Penitenciaria como Acción Social y Sistema de Garantías de los Derechos Humanos”, actividad organizada por la Agencia Española de Cooperación Internacional y el Ministerio del Interior colombiano, a través de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.

El seminario buscó contribuir en mejorar los sistemas penitenciarios de los países latinoamericanos proporcionando información exhaustiva sobre el funcionamiento del sistema penitenciario español y, además, generando un espacio de reflexión común para analizar y hacer frente a las dificultades en materia penitenciaria de los países Iberoamericanos.

A Cartagena asistieron representantes de las administraciones penitenciarias, de organismos públicos relacionados al ámbito penitenciario (como la Defensoría del Pueblo, Defensoría Penal Pública, Ministerio Público, Poder Judicial, entre otros), de agencias de cooperación y de centros de investigación universitarios, provenientes de Chile, Perú, Uruguay, Colombia, República Dominicana, Nicaragua y Honduras.



Visita de los participantes del Seminario al Centro Penitenciario de Cartagena.

PROPONEN NOVEDOSA FORMA DE LUCHAR CONTRA LA DELINCUENCIA

“Las empresas podrían ayudar a recortar tasa de delitos, contratando adolescentes como pasantes”. En el marco de una reunión en el City Club de Chicago, se planteó que la comunidad necesita involucrarse más - especialmente la comunidad empresarial - para ayudar a reducir los delitos y sacar a los jóvenes de las pandillas. En la reunión se aseguró que cada día hay 4.000 agentes de la Policía de Chicago en la calle y un estimado de 70.000 a 100.000 jóvenes pandilleros en la ciudad.

Parte de la respuesta corresponde a las corporaciones, que pueden ayudar a patrocinar los programas para que los adolescentes involucrados en delitos menores o pertenecientes a pandillas trabajen como pasantes de verano en las empresas, pudiendo incluso contratarlos.

En la ocasión se instó a los representantes del sector empresarial a invertir en algunas de las zonas económicamente más deprimidas de Chicago, como el de Englewood, o el norte de Lawndale, a través del Proyecto “vecindarios seguros”.

El Proyecto “vecindarios seguros” tiene como objetivo ayudar a obtener la libertad condicional y conectar a los jóvenes con puestos de trabajo y otras formas de apoyo para alejarlos de círculo del delito.

Las investigaciones de la Fiscalía han demostrado que aquellos jóvenes con libertad vigilada que han asistido al Proyecto “vecindarios seguros” tienen un 30% menos de probabilidades de volver a la cárcel. El Proyecto ofrece opciones de empleo, pero advierten que el joven volverá a la cárcel en caso de que no se cumplan los compromisos establecidos.

“Hay muchos delincuentes jóvenes que no quieren volver a la vida de pandillas- dijo el fiscal Patrick Fitzgerald orador de la actividad- pero cuando son liberados y retornan a un barrio carente de infraestructura y apoyo, no ven otras oportunidades”. Concluyó que ya son muchas las empresas que tienen distintos programas de trabajo para contratar mano de obra de jóvenes en conflicto con la ley y que por sus resultados parece ser una decisión de negocios inteligente.

Fuentes: <http://reentrypolicy.org/media> | <http://www.suntimes.com/news>



MEMORIA DE PROGRAMA Y ACCIONES DE REINSECCIÓN 2007

Autor: Gendarmería de Chile

Desarrollado por la Subdirección Técnica de Gendarmería, esta memoria es un catastro extensivo de las políticas de Gendarmería y abarca diversas temáticas vinculadas al tema.

Su lectura permite conocer de primera fuente el modelo de gestión de Gendarmería de Chile y las diversas políticas y planes que se implementan para la reinserción de los condenados.

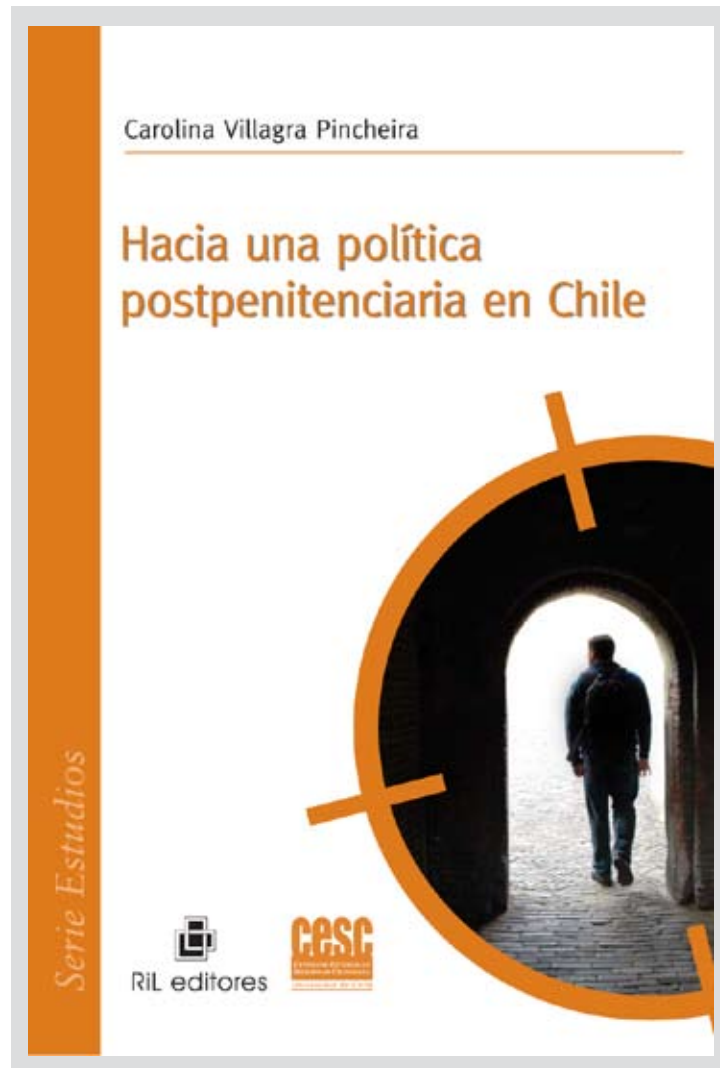
La memoria 2007 presenta un panorama general de la situación nacional, refiriéndose particularmente al número de población atendida en los diversos subsistemas abierto, cerrado y semicerrado.

Luego se refiere a las políticas de trabajo y capacitación precisando el número de internos ocupados, su distribución a nivel nacional, el tipo de actividad laboral realizada y el promedio anual de

internos que logran un contrato de trabajo. También se refiere a los diversos programas de capacitación y formación y al aporte fiscal para tales actividades.

El texto además hace referencia a procesos de intervención que se realizan a través de residencia transitorias para lactantes de hasta dos años que permanecen con sus madres en los recintos penitenciarios, los diversos tratamientos de adicciones y las múltiples actividades de deporte, cultura y recreación que se realizan a nivel nacional. Además, hace un catastro y explicita el tipo y la cantidad de programas de reinserción de internos en los diversos regímenes penitenciarios.

Finalmente la memoria hace un balance de la gestión y realiza un diagnóstico del trabajo realizado durante el año.



HACIA UNA POLÍTICA POST PENITENCIARIA EN CHILE

Autor: Carolina Villagra

La cobertura de los programas de rehabilitación y reinserción viene aumentando en Chile pero aún es limitada, lo mismo que la respuesta estatal en materia post penitenciaria.

¿Cuál es el impacto que este fenómeno tiene sobre el ex recluso, su familia y la sociedad?, ¿qué clase de obstáculos enfrentan las personas que hoy egresan de la cárcel?, ¿qué desafíos supone este fenómeno, en materia de política pública?.

Estas fueron algunas de las preguntas que orientaron la investigación cuyos resultados se presentan en este libro, y que se enmarca en el proyecto Fortalecimiento de Políticas de Reinserción Social bajo el Marco de Derechos Humanos en Chile y Región Andina, apoyado por la Fundación Ford y desarrollado por el Área de Estudios Penitenciarios del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile durante el año 2007.

El trabajo realizado es un interesante esfuerzo académico para colaborar con el debate relativo

a la seguridad pública y reinserción social. Es una contribución relevante al debate respecto de una política de Estado dirigida a reducir el delito, en tanto la bibliografía y los estudios en la materia a nivel nacional, son escasos, es por ello que CESC, en su misión de aportar al diseño de políticas públicas democráticas en materia de seguridad ciudadana, realiza esta publicación y la pone a disposición del público en general.

El estudio analiza la evidencia especializada, refiriéndose al aporte teórico de los actuales desarrollos conceptuales y empíricos. Lo anterior se complementa con un análisis comparado de estrategias de reducción de reincidencia en las políticas penitenciarias de Canadá, Estados Unidos e Inglaterra. En ese contexto, se analiza la experiencia chilena en base a un diagnóstico participativo elaborado a partir de entrevistas a expertos, ejecutores de acciones penitenciarias y post penitenciarias y personas que cumplieron condena privativa de libertad.



MANUAL PENITENCIARIO: BASES PARA EL TRABAJO CARCELARIO Y SU TRANSFORMACIÓN

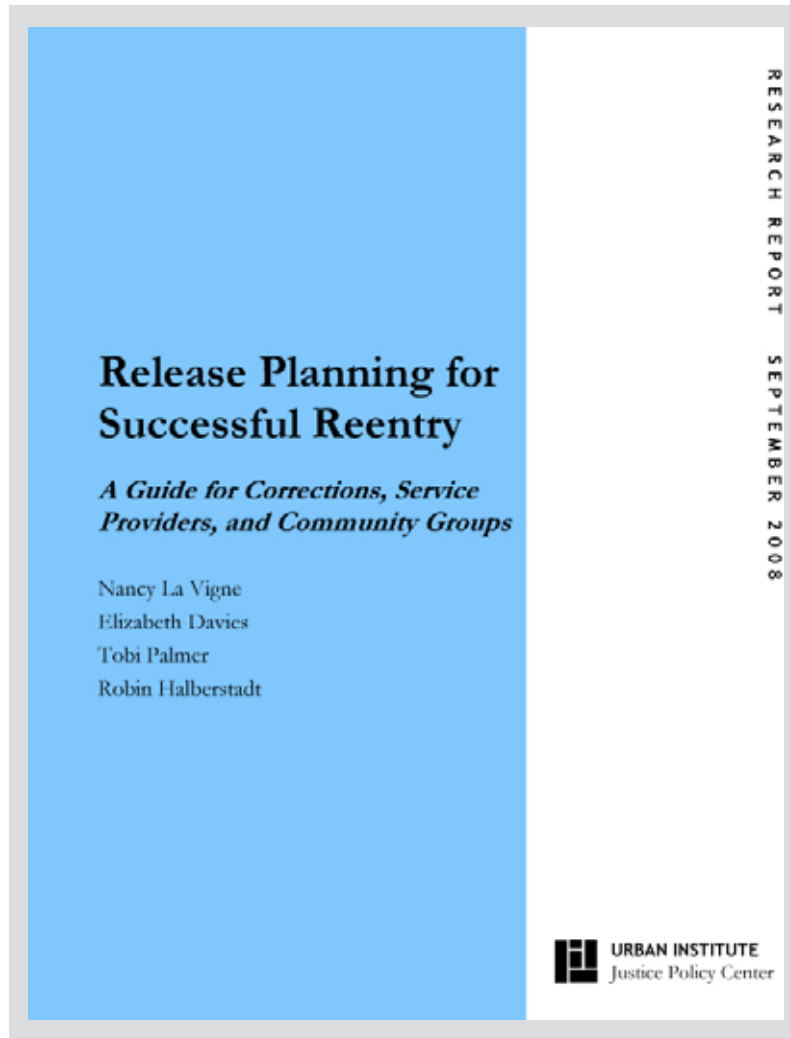
Autor: Luis A. Vergara Cisterna

Este texto trata sobre los desafíos y dificultades que enfrentan diariamente los agentes públicos en prisiones. Es una guía que busca no sólo entregar conocimiento respecto de las medidas y penas privativas de libertad, sino del contexto global en que se sitúa la actividad penitenciaria estatal, analizando su legitimidad desde las bases mismas del Estado, hasta su concreción cotidiana aportada por el desempeño real de los funcionarios.

El objetivo del texto es comprender el fenómeno de la criminalidad, el delito y el delincuente, desde

una perspectiva científica que ayude a explicarse los factores asociados al fenómeno criminal al interior de la prisión.

Este libro quiere convertirse en base de consulta para el agente de cambio y potenciar el conocimiento técnico legal de los funcionarios penitenciarios y empoderarlo para que tome decisiones de manera informada y consciente.



RELEASE PLANNING FOR SUCCESSFUL REENTRY

Autores: Nancy La Vigne, Elizabeth Davies, Tobi Palmer, Robin Halberstadt

Una de las tareas más difíciles que enfrentan quienes administran una prisión es la de preparar a las personas que egresarán de la cárcel para que se integren satisfactoriamente a sus comunidades. Esta dificultad resulta más compleja si se considera los escasos recursos que manejan para ello. Uno de los mecanismos para resolver esta dificultad es la planificación adecuada del proceso de reinserción, en función de las necesidades de cada sujeto, la que debería iniciarse luego del ingreso de la persona a prisión e intensificarse poco antes de su egreso del sistema.

No obstante, un paso crítico en este proceso, al que se le ha dado poca atención, lo constituye las primeras horas y días siguientes a la salida de prisión. Una vez en la comunidad, pero sin acceso a alimentación, alojamiento, vestuario, documento de identidad, entre otros aspectos claves para conducirse en este medio, es bastante probable que una persona se disponga a retomar las vías legales para satisfacer sus necesidades básicas.

Es a este nivel que los administradores de prisiones pueden trabajar, en coordinación con las instancias públicas y privadas que actúan con población vulnerable, a fin de proporcionar servicios básicos a quienes egresan de la cárcel y disminuir así las probabilidades de reincidencia delictual.

Este libro entrega información relevante para quienes ejecutan las políticas públicas de reinserción post carcelaria, constituyéndose en una guía práctica que pretende facilitar el tránsito del medio intracarcelario hacia la comunidad.



CONSEJO DE POLÍTICA PARA LA REINSERCIÓN

Reentry Policy Council - RPC

<http://www.reentrypolicy.org>

Fue establecido el año 2001 para asistir a quienes dirigen los gobiernos de los Estados frente al incremento de personas que retornan a sus comunidades, luego del paso por la cárcel. El RPC es un proyecto nacional coordinado por el Concejo de Gobierno de los Estados (Council of State Government), una organización sin fines de lucro que sirve a quienes formulan las políticas públicas a nivel local, estatal o federal, en todas las áreas de gobierno.

Los objetivos de RPC son: comprometer a quienes formulan las políticas y a otras autoridades clave en las iniciativas de reintegración social de ex presos/as; focalizar el interés de las instancias interesadas en la reinserción hacia un determinado problema (salud, educación, alojamiento, etc.); determinar cómo superar obstáculos que pongan trabas al proceso de transición exitoso de la prisión o centro de detención, hacia la comunidad; identificar los esfuerzos realizados en otras jurisdicciones; aprender de las investigaciones relevantes sobre la materia; incidir en la promoción de cambios en las políticas de reinserción; educar a los medios de comunicación en base a experiencias de reinserción exitosas.

En su página se pueden encontrar interesantes artículos y publicaciones sobre la materia, además de proyectos y planes exitosos desarrollados por diversos estados de EE.UU.



CENTER FOR COURT INNOVATION

<http://www.courtinnovation.org/>

Fundada como una asociación público-privada entre el Sistema Unificado de Cortes del Estado de Nueva York y el Fondo para la Ciudad de Nueva York, el Centro de Innovación es una institución sin fines de lucro y un grupo de reflexión que ayuda a los tribunales, a los organismos de justicia penal y a las víctimas a reducir la delincuencia y mejorar la confianza pública en la justicia. El Centro combina la reflexión y la acción innovadora para la solución de problemas, tanto a nivel local como nacional.

Especial relevancia tiene el tema de la reinserción post penitenciaria. En esta página es posible encontrar información sobre programas de reinserción social desarrollados en la ciudad de Nueva York, su funcionamiento, los servicios asociados a estos programas y artículos relacionados a su implementación e impacto.

También hay información sobre la red de reinserción juvenil, sus objetivos y los principios que la sustentan.

En la página de reinserción también hay vínculos para recibir asistencia experta sobre el tema y acceder a artículos, entrevistas, publicaciones y links.



LA BODEGA DE LA FAMILIA: FAMILIAS, VECINDARIOS, JUSTICIA

Programa de trabajo con la familia y el vecindario en el tratamiento de personas con consumo abusivo de sustancias. - **EEUU. New York**

<http://www.labodegadelafamilia.org>

El objetivo de este programa ha sido integrar a las familias en la respuesta del gobierno frente al abuso de sustancias, para así mejorar las posibilidades de éxito de la supervisión pública de personas en conflicto con la ley (ya sea por haber recibido una medida de libertad vigilada –probation- o una libertad condicional –parole-). La metodología de trabajo

incorpora a la familia en el tratamiento del usuario, pero también se contempla la entrega de consejo y apoyo a este grupo, de tal forma que pueda compartir sus frustraciones y problemas y, una vez aliviados, se encuentren mejor situados para ayudarse entre sí. El programa también proporciona servicios de prevención para la comunidad del sector. Actualmente, el equipo de profesionales (en su mayoría bilingües) atiende alrededor de mil familias. Entre sus resultados se releva que la intervención focalizada en la familia puede influenciar positivamente en la seguridad ciudadana y en la salud del usuario del tratamiento.

*Conselho
da Comunidade
da Comarca*

**CONSEJOS DE LA
COMUNIDAD**

Participación de la comunidad en la gestión de la cárcel - **Brasil**¹

<http://www.conselhodacomunidade.org.br>

Esta figura fue creada por la Ley de Ejecución Penal (1984). Se trata de una instancia convocada a iniciativa del juez de ejecución penal de cada localidad y que se compone de representantes de la comunidad². Su objetivo es promover la resocialización de quienes egresan del sistema penal y mejorar la situación de las personas que permanecen reclusas. Para ello, identifican los problemas que afectan a los internos/as y buscan soluciones en coordinación con las autoridades. Además, constituye un ente fiscalizador de la actividad del sistema penitenciario a fin de coadyuvar en mejorar las condiciones de reclusión. También pueden generar campañas de sensibilización a la comunidad³ para motivar el involucramiento de diversos grupos comunitarios en el proceso de reintegración social. Constituye, por lo tanto, un nexo entre la cárcel y la comunidad⁴.

1. Departamento Penitenciário – DEPEN. Cartilha Conselho da Comunidade. Ministerio de Justicia. Brasília.

2. Artículos 80 y 81, de la Ley de Ejecución Penal de Brasil (Ley 7.210/84). Ver también en Internet: [\[ver enlace\]](#) [26.07.2008].

3. Disponible en Internet: [\[ver enlace\]](#) [25.06.2008].

4. Para revisar el funcionamiento específico de un Consejo de la Comunidad, ver en Internet: [\[ver enlace\]](#) [28.07.2008].