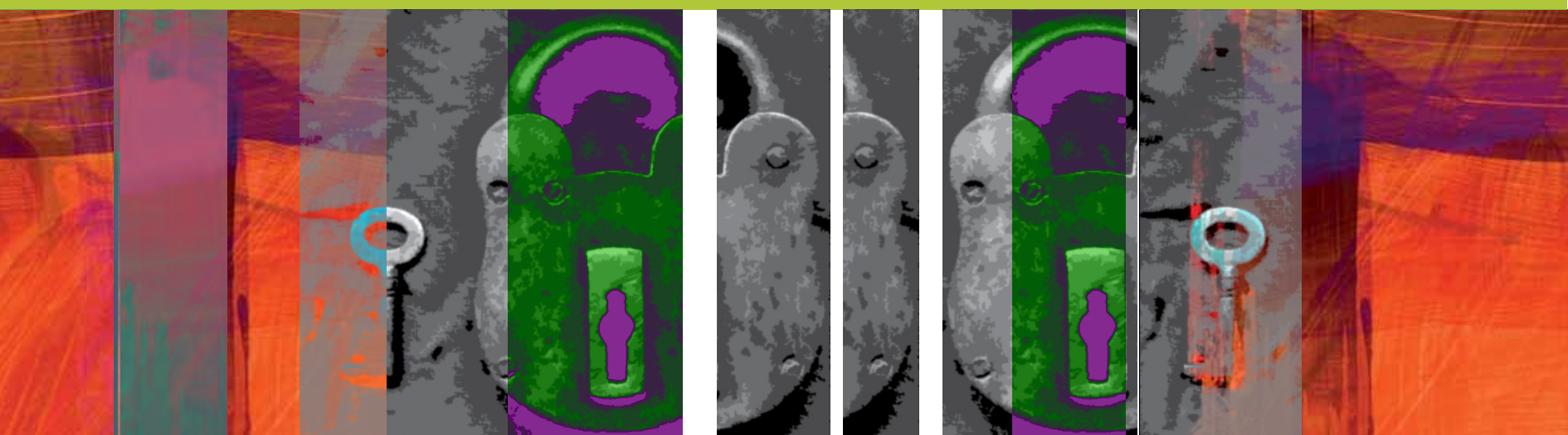


# Duda Razonable



# Sistemas penitenciarios comparados

Por **Alejandra Castillo A.**

**Abogada, Departamento de Estudios, Defensoría Nacional**

**José Ignacio Contreras T.**

**Sociólogo, Departamento de Estudios, Defensoría Nacional**

El incendio de la cárcel de San Miguel desenterró una realidad casi o más terrible que el trágico accidente: las horrorosas e inhumanas condiciones en que viven las personas privadas de libertad en nuestro sistema penitenciario.

Las cárceles chilenas presentan una serie de características y procedimientos que estructuran un régimen que viola sistemáticamente los derechos básicos de las personas que están en prisión, construyendo un contexto de vida que enajena y aísla a los internos de la realidad social que se da fuera de la cárcel. Nuestro sistema penitenciario iría en el sentido contrario al desarrollo democrático en el cual Chile se ha destacado, puesto que transgrede día a día los principios internacionales sobre el respeto de la dignidad e integridad de las personas.

De todas las intervenciones estatales en el ámbito de la libertad del individuo, la pena representa la medida más grave y, por ello, también la más problemática. A menudo, su imposición significa un menoscabo total de interés por la libertad del autor penal a favor del interés de seguridad de la generalidad. Dado que, por ello, en el procedimiento penal entran en conflicto los intereses colectivos e individuales entre sí con más intensidad que en ningún otro ámbito, la ponderación de esos intereses, establecida por la ley, resulta asintomática para establecer la relación entre Estado e individuo genéricamente vigente en una comunidad: ¡el Derecho procesal penal es el sismógrafo de la Constitución del Estado! Reside en ellos su actualidad política, la cual significa, al mismo tiempo, que cada cambio esencial en la estructura política (sobre todo una modificación de la estructura del Estado) también conduce a transformaciones del procedimiento penal<sup>1</sup>.

Hay que tener en consideración que las personas condenadas siguen siendo tales y gozan de los mismos derechos que los individuos que se encuentran en libertad. Una pena privativa de libertad debe restringirse a la afectación única y exclusivamente de ese derecho fundamental, la afectación de otros derechos fundamentales es secundaria y debe minimizarse. El régimen penitenciario debe reivindicar el discurso de la menor lesividad posible para los derechos del ciudadano que goza de libertad, buscando en alguna medida complementar la satisfacción de necesidades humanas básicas con el menor daño social<sup>2</sup>. Hoy en día no sólo es la libertad la que se ve afectada, sino que también la dignidad, intimidad, integridad física y psíquica. En este mismo sentido se consagran las garantías mínimas de los reclusos en las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, donde se señala en su artículo 57 lo siguiente:

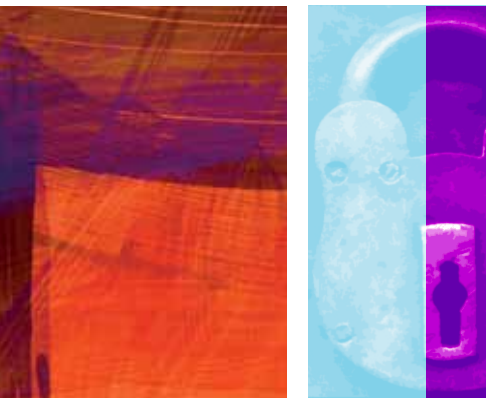
“57. La prisión y las demás medidas cuyo efecto es separar a un delincuente del mundo exterior son aflictivas por el hecho mismo de que despojan al individuo de su derecho a disponer de su persona al privarle de su libertad. Por lo tanto, a reserva de las mediadas de separación justificadas o del mantenimiento de la disciplina, el sistema penitenciario no debe agravar los sufrimientos inherentes a tal situación”<sup>3</sup>.

Si somos sinceros con nuestra realidad penitenciaria podemos ver que los condenados viven una afectación a los derechos fundamentales, especialmente, a la dignidad de las personas. ¿La razón? Las condiciones de cumplimiento de la ejecución de la condena, pues no se cuenta con los mínimos requeridos.

1 Roxin, Claus. Derecho Penal, Parte General, Madrid, España, Civitas, 2003, p. 10.

2 Zambrano, Alfonso. “Régimen penitenciario y política criminal” en Jornadas sobre sistema penitenciario y derechos humanos, (Buenos Aires: Editores del puerto s.r.l., 1997), p. 92.

3 Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977



El problema de la sistemática violación de los derechos humanos de las personas privadas de libertad no es un fenómeno nuevo en Chile. Desde los inicios de la década de los años 90 viene siendo un tema levantado por los expertos del sistema penal; de hecho ya en el 2000, con la entrada en vigencia de la Reforma Procesal Penal, se preveía una sobrecarga en el sistema por el aumento de la población penitenciaria. Los factores que han influido en este aumento estarían relacionados con la celeridad y eficacia del proceso nuevo.

Las deficiencias de nuestras cárceles se vuelven aún más notorias si se confrontan con sistemas penitenciarios de ordenamientos jurídicos comparados. Así es como surge la necesidad de homologar criterios de tratamiento y fijar normas mínimas de cumplimiento, en donde se insertan las ya mencionadas Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos. En este contexto es que se adoptaron una serie de indicadores básicos relacionados con condiciones mínimas que deben ser respetadas dentro de un sistema penitenciario, a fin de construir estándares mínimos de cumplimiento necesario para las personas privadas de libertad<sup>4</sup>.

En Chile, la Corte Suprema presentó un informe al Senado de la República el 2009, relacionado a los problemas que afectan al funcionamiento del sistema carcelario en nuestro país. Es en base a éste informe, y a otros indicadores desarrollados en la literatura internacional, de donde se toman los temas para el ejercicio comparado de nuestro sistema penitenciario presentado a continuación.

#### **A) Gasto público en el sistema penitenciario**

El 2011 hubo un aumento en el presupuesto de Gendarmería respecto al año 2010. El terremoto del 27F presenta en este ítem un factor explicativo para comprender el alza en el presupuesto, puesto que la reconstrucción de las cárceles es una de los puntos esenciales dentro

<sup>4</sup> Cabe consignar que muchos de los indicadores aquí presentados se agudizan luego del terremoto ocurrido en Chile en febrero del 2010, puesto que éste produjo daños materiales, cierre de recintos, reasignación de internos, mayor hacinamiento, etc. No obstante, estos efectos se están evaluando, por lo que aún es difícil dimensionar su real efecto en varias dimensiones del sistema penitenciario.

del sistema penitenciario. De esta manera el alza de un 22,89% en el presupuesto, pasando de \$ 192.716.737 el 2010 a \$ 236.827.278 (millones de pesos) el 2011, no debe sorprender mayormente<sup>5</sup>.

Sin embargo, este alza se presenta aún como insuficiente, dado que en el contexto post terremoto, Gendarmería declaró pérdidas materiales cuantiosas, que hacían necesaria una inyección de recursos en una cifra cercana a los \$ 26 mil millones de pesos<sup>6</sup>. Esto sin contar con los medios que ya necesitaba Gendarmería, previos al terremoto, para solucionar los problemas de hacinamiento, higiene y rehabilitación que arrastraba el sistema (por ejemplo, el informe de la Corte Suprema denuncia serias deficiencias de agua potable y condiciones sanitarias en recintos como el Centro Penitenciario de Valparaíso, en el Complejo Penitenciario de Arica y en el Centro de Detención Preventiva Santiago<sup>7</sup>).

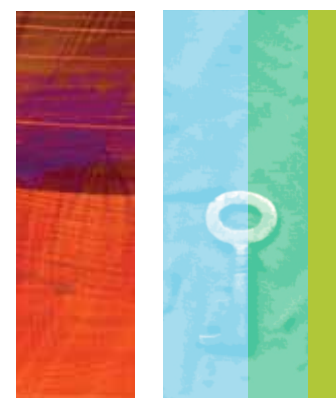
Si bien se puede ver que el caso de las cárceles concesionadas es un intento por mejorar la inversión en el sistema penitenciario, esta estrategia es aún insuficiente e incompleta, sobre todo si se mira que el régimen concesionado necesita una mayor inversión por cada interno, en comparación al sistema tradicional. Según cálculos de Dammert y Díaz, el costo diario por persona en el sistema concesionado es más de tres veces superior al de las cárceles tradicionales, dado que eleva los estándares de calidad, en una relación aproximada de \$US 35 v/s \$US 11<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> El detalle de estos datos se encuentran en la Ley de presupuesto 2011, en la página de la DIPRES: <http://www.dipres.cl/572/propertyvalue-20972.html>

<sup>6</sup> Universidad Diego Portales (2010). "Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2010". Centro de Derechos Humanos, Santiago de Chile., p. 113. En: <http://www.derechos-humanos.udp.cl/informe-anual-sobre-derechos-humanos-en-chile-2010/>

<sup>7</sup> Corte Suprema (2009). "Informe presentado a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado de la República relacionado a los problemas que afectan al funcionamiento del sistema carcelario en Chile". Santiago de Chile., pp. 10 - 12. En: <http://www.poderjudicial.cl/PDF/Home/Noticias/File/Informe%20de%20fiscal%20de%20Carceles.pdf?op>

<sup>8</sup> Dammert, Lucía y Javiera Díaz (2005). "El Costo de Encarcelar". Programa de Seguridad y Ciudadanía FLACSO-Chile, Santiago de Chile., p. 5.



En materia de cárceles concesionadas, un estudio reciente realizado por Pricewaterhouse Coopers, sobre la inversión chilena en las prisiones concesionadas<sup>9</sup>, compara nuestro país con la experiencia internacional, mostrando que mientras en Chile se proyecta para los veintidós años que durará el funcionamiento de los penales concesionados una inversión promedio de US\$ 130.020 por cada interno (monto que se calcula en base a construcción, operación y costos variables en la mantención de cada usuario), en cárceles de países como Australia, Inglaterra, Nueva Zelanda e Irlanda se registró en los veinticinco años de operación de este tipo de cárceles un monto promedio por cada interno de US\$ 241.009.

La distancia de casi el doble de inversión por cada interno entre Chile y los países con sistemas penitenciarios más avanzados es realmente preocupante. Si se trata de explicar esta brecha por el cálculo diferenciado de este estudio, que no tomaba para Chile la remuneración de los gendarmes (como sí lo hacía para el resto de los países), solo se necesita ver el caso de una prisión de Australia, donde tampoco se calcula el sueldo del personal de vigilancia, pero que de igual manera la inversión sobrepasa largamente el gasto de Chile, llegando a US\$ 267.568 por cada preso. O, por ejemplo en Estados Unidos (uno de los países con el mayor índice de presos en el mundo), se constata que su inversión por persona privada de libertad es altamente superior a Chile, tanto en la modalidad tradicional como en la concesionada. Por ejemplo, en California el costo promedio anual por interno en las cárceles estatales es de US\$ 59 mil y en las privadas llega a US\$ 26 mil<sup>10</sup>.

Si continuamos analizando la inversión por interno en el plano internacional se pueden constatar las grandes deficiencias de nuestro país (Ver Cuadro N°1). La inversión diaria por recluso de Chile es bastante inferior respecto al resto de los países analizados, tanto en la modalidad de concesionados como en la estatal. Es en este último donde más se marca la diferencia, puesto que el sistema tradicional invierte ape-

nas 11 dólares por persona durante cada día, con una diferencia abismal con el costo en países como Inglaterra, donde existe una diferencia de más de 150 dólares, o Australia, con diferencias de más de 70 dólares en el costo diario por interno. El sistema concesionado tampoco se escapa de la distancia con los países con sistemas penitenciarios más desarrollados, dado que éstos al menos duplican la inversión diaria nacional de US\$ 35.

**Cuadro N°1: Costo diario por recluso según país.<sup>11</sup>**

País	Costo diario por recluso en dólares
Sistema estatal chileno	11
Sistema concesionado chileno	35
Inglaterra	166
Estados Unidos	65
Australia	84

### **B) Índice de prisionización y hacinamiento**

Desde la década de 1990 a la actualidad, la población penitenciaria de Chile ha sufrido una explosión en términos de crecimiento. Fuentes como el “Informe Anual sobre Derechos Humanos” de la Universidad Diego Portales calcula que desde 1998 hasta el 2009 el crecimiento del número de internos es aproximadamente del 75%<sup>12</sup>. Este mismo problema es desarrollado por instituciones como Paz Ciudadana: “[...] El sobrepoblamiento penitenciario sigue aumentando. El porcentaje de sobrepoblación penal crece de 145,2% en el año 2007 a 160,6% en Marzo de 2010”<sup>13</sup>.

9 Ver la noticia en: <http://www.pwc.com/cl/es/prensa/paisesdesarrolladosinvierteneldoblequechileporcadareoencarcelesconcesionadas.jhtml>

10 Ibid.

11 Este cuadro se construyó en base a datos entregados en: Dammert, Lucía y Javiera Díaz (2005). “El Costo de Encarcelar”. Programa de Seguridad y Ciudadanía FLACSO-Chile, Santiago de Chile.

12 Universidad Diego Portales (2010). “Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2010”. Centro de Derechos Humanos, Santiago de Chile., p. 118. En: <http://www.derechos-humanos.udp.cl/informe-anual-sobre-derechos-humanos-en-chile-2010/>

13 Fundación Paz Ciudadana (2010). balance de la delincuencia, 2009. Santiago de Chile., p. 20. En: [http://www.pazciudadana.cl/docs/pub\\_20100527154855.pdf](http://www.pazciudadana.cl/docs/pub_20100527154855.pdf)



**Cuadro N°2: Número de internos, por país y año.**

	Chile	Inglaterra y Gales	Alemania	EE.UU.	Bélgica	Holanda	Dinamarca	Suecia
1992	20.989	45.817	57.448	1.295.150	7.116	7.397	3.406	5.431
1995	22.023	51.047	66.146	1.585.586	7.561	10.249	3.438	5.767
1998	26.871	65.298	78.592	1.816.931	8.271	13.333	3.413	5.290
2001	33.620	66.301	80.333	1.961.247	8.764	15.246	3.150	6.089
2004	36.374	74.657	81.166	2.135.335	9.243	20.075	3.762	7.332
2007	46.825	80.395	75.719	2.298.041	9.879	18.103	3.406	6.770

Una probable explicación a este fenómeno es la entrada en vigencia de la Reforma Procesal Penal en el 2000, con la característica de rapidez que presenta el nuevo proceso en términos de juicio y resolución. Al tratarse de un proceso oral, donde la segunda instancia es prácticamente inexistente, y donde el sistema se encuentra dotado de mecanismos alternativos de término: acuerdos reparatorios y suspensión condicional del procedimiento; la aceleración del proceso penal es evidente pues hoy existen mecanismos que lo permiten e incentivan. Por otra parte, el aumento de prisión preventiva puede estar relacionado con la aparición del proceso penal público, en el cual el principio de publicidad ha transparentado la justicia y, muchas veces, a través de la prensa se ha publicitado. Uno de los problemas más grandes que se producen hoy, y que generan esta tensión permanente entre los operadores del sistema penal y la sociedad toda, es que nos vemos expuestos a este juicio social de que hoy hay “garantía de impunidad”.

Esta tensión viene dada porque la sociedad en general percibe una identidad entre lo que es el proceso y lo que son las medidas cautelares y eso genera este estado de alerta social. El problema con esto es que un tema tan delicado como son la libertad y la dignidad de las personas se trasladan de la esfera de la justicia política a la política a secas y eso lo vuelve contingente. El uso desmedido de la prisión preventiva, se ha ido degenerando en un mecanismo apaciguador de masas y eso no es más que utilitarismo. Esta es la crítica estándar que se hace al modelo prevencionista en materia de legitimación de la

pena en tanto prevención general<sup>14</sup>. La incongruencia que se genera en materia de prisión preventiva ya la intuía de manera muy lúcida el Marqués de Beccaria, quien señalara: “Obviamente, la presunción de inocencia padece cuando existe la prisión preventiva”.<sup>15</sup>

Lo que las cifras nos señalan en esta materia es que al comparar el alza del número de personas en prisión con la realidad internacional (Ver Cuadro N°2)<sup>16</sup>, se constata que Chile sube sistemáticamente el número de personas encarceladas a lo largo de los años. Este fenómeno no es tan extraño, dado que se repite en muchos países con sistemas penitenciarios exitosos, como Inglaterra, Bélgica o Estados Unidos. No obstante, en donde sí se presenta un hecho inusual es en la fuerte alza que se produce en nuestro país desde el 1998 al 2004, subiendo la población penal un 25,1%, y con mayor fuerza desde el 2004 al 2007, con porcentajes que se elevaron un 28,7%. Esta explosión en el número de internos al final de la primera década del 2000 no se registró en ninguno de los otros países analizados, tema que resulta preocupante sobre todo si se mira el hecho que en países como Holanda, Dinamarca y Suiza se da una disminución en la cantidad de personas en prisión desde el año 2004 al 2007 (descensos que van desde el 7,7% al 9,8%).

<sup>14</sup> Véase al respecto Roxin, Claus. Problemas básicos del Derecho Penal, Madrid, España, Editorial Reus S.A., 1976, pp. 11-35.

<sup>15</sup> Beccaria, César. De los delitos y de las penas, México D.F., Fondo de Cultura Económica, 2000, p.69.

<sup>16</sup> Cuadro construido a partir de los datos entregados por King's College London, en el International Centre for Prison Studies. En: <http://www.kcl.ac.uk/depsta/law/research/icps/publications.php?id=list>



No es suficiente el solo número de internos para entender nuestra situación penitenciaria, es preciso analizar y comparar las tasas de personas en prisión según cada país. Los datos entregados por el King's College London<sup>17</sup> nos indican que en los sistemas penitenciarios más desarrollados la tasa de presos va desde los 150 internos por cada 100.000 habitantes para abajo. Este es el caso de Inglaterra (154 presos por cada 100.000 habitantes), Bélgica (97), Alemania (85) y Dinamarca (71). Si vemos el caso de Chile la cifra es preocupante, puesto que la tasa llega a doblar a estos países, con una cifra de 304 presos por cada 100.000 habitantes (cantidad elevada incluso para Latinoamérica).

No obstante, la alta tasa de personas en prisión no es un problema en sí mismo en el sistema penitenciario, dado que se podría tener un gran número de personas en una buena situación carcelaria (como ocurre parcialmente en Estados Unidos, que posee una tasa que llega a los 743 presos por cada 100.000 habitantes). El tema es que en nuestro país las cifras antes analizadas sí se relacionan con una falencia del sistema penitenciario: el gran hacinamiento que viven las personas privadas de libertad.

Si bien al ver la sobrepoblación de las cárceles en ordenamientos jurídicos comparados, podemos notar que los sistemas penitenciarios más avanzados presentan cierto grado de sobrepoblación, éstas no llegan a cifras alarmantes, de hecho en base a los datos internacionales del año 2007 ninguno de estos países sobrepasaba el 20% del nivel de ocupación: Inglaterra, Estados Unidos y Bélgica presentan porcentajes de nivel de ocupación de 107,2%, 110,1% y 118,9%, respectivamente. Los datos descritos contrastan fuertemente con el caso de Chile durante este período, presentando un porcentaje de sobreocupación del 145,2%, realidad alarmante si se analizan los casos de Alemania, Holanda y Dinamarca, que poseen cifras que no llegan al 100% de ocupación (89.0%, 86.4% y 96.0%, respectivamente)<sup>18</sup>.

17 Ibid.

18 Datos entregados por King's College London, en el International Centre for Prison Studies. En: <http://www.kcl.ac.uk/depsta/law/research/icps/publications.php?id=list>

Un dato más actualizado indica que para marzo del 2010 existían 54.613 reclusos, en un sistema previsto para 34.015 internos, llegando a una cifra de hacinamiento del 70%<sup>19</sup>. Además se pudo constatar en lo informado por la Corte Suprema que las condiciones penitenciarias se vieron agravadas producto del terremoto del 2010. De esta manera el traslado de 1.700 personas privadas de libertad hacia otros penales hizo traspasar fuertemente la capacidad de algunos recintos, como es el caso de la cárcel de Angol, con una población que hoy alcanza el 130%, o la cárcel de Curicó, la cual en la actualidad alberga 730 internos, con una capacidad de 350 plazas<sup>20</sup>. El mismo informe muestra como puntos de extremo de hacinamiento el Centro de Detención Preventiva Lebu (306% de población) o el Centro Penitenciario de Buin (604,2% de población)<sup>21</sup>.

Una pequeña comparación con el caso de Alemania refleja la enorme diferencia histórica en lo que se refiere al hacinamiento en países con sistemas penitenciarios desarrollados. En el estado alemán, a comienzos del siglo XXI, ya se contaba con 222 establecimientos penitenciarios para 83.082 personas (no se cuentan los establecimientos de ejecución de penas alternativas y los centros de educación y trabajo al interior de los establecimientos cerrados), en tanto que Chile el 2005 sólo tenía 95 centros penitenciarios para 36.900 presos<sup>22</sup>.

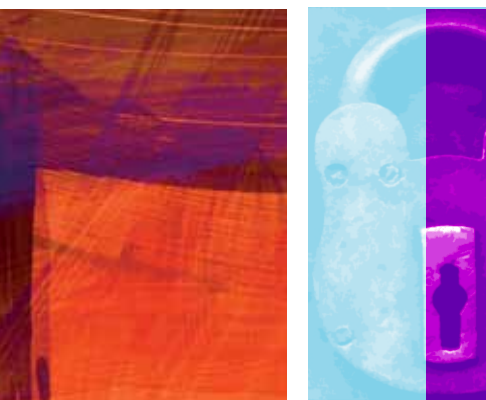
La realidad del hacinamiento también se puede constatar en la cantidad de espacio con el que cuenta una persona privada de libertad. Autores como Prado reflexionan sobre cómo los sistemas penitenciarios modernos impulsan condiciones como las celdas individuales con un espacio de 15 metros cúbicos por interno, sólo en lo que se refiere a su alojamiento. En Chile, en tanto, se aprecian condiciones distintas,

19 Universidad Diego Portales (2010). "Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2010". Centro de Derechos Humanos, Santiago de Chile., p. 142. En: <http://www.derechos-humanos.udp.cl/informe-anual-sobre-derechos-humanos-en-chile-2010/>

20 Ibid., p. 114.

21 Corte Suprema (2009). "Informe presentado a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado de la República relacionado a los problemas que afectan al funcionamiento del sistema carcelario en Chile". Santiago de Chile., pp. 6 - 7. En: <http://www.poderjudicial.cl/PDF/Home/Noticias/File/Informe%20de%20fiscal%20de%20Carceles.pdf?pop>

22 Stippel, Jorg (2006). "Las cárceles y la búsqueda de una política criminal para Chile". Editorial LOM, Santiago de Chile., p. 53.



con dormitorios colectivos (sin capacidad límite definida), con literas apilables, colchones en el suelo, etc.<sup>23</sup>.

Si miramos las cárceles licitadas y, tal como se ha dicho, éstas presentan un impulso al número y a las condiciones de los recintos, con la construcción de 10 nuevas cárceles, con 16.335 plazas y una superficie proyectada de 402.299 m<sup>2</sup> edificadas<sup>24</sup>. No obstante, estas nuevas edificaciones no representan aun el común de los recintos penitenciarios, que en su mayoría exhiben los antiguos parámetros en espacios. En este sentido las condiciones que predominan son celdas comunes, en donde por cada 3 reclusos se calcula una superficie de 3m<sup>2</sup> por cada uno; en celdas individuales con superficie de 5,5m<sup>2</sup> y un espacio total por recluso de 18m<sup>2</sup><sup>25</sup>.

### **C) Recursos Humanos para atender a la población penitenciaria**

Si bien la Ley de Presupuesto ha aumentado la dotación máxima de Gendarmería para este año, subiendo de 14.507 a 14.968 profesionales desde el año 2010 al 2011<sup>26</sup>, esta cifra es aún insuficiente. En primer lugar se debe considerar los históricos problemas de personal que arrastra Gendarmería, sobre todo en lo que se refiere a la atención de las personas privadas de libertad. En segundo lugar, si se toma la norma internacional, se aprecia una relación de un funcionario por cada 3 internos<sup>27</sup>. Chile, en tanto, se encuentra bastante lejos de cumplir este requisito, dado que solo dos tercios de estos 14.986 funcionarios se desempeñarían dentro de las prisiones. Un cálculo en este sentido realiza la Universidad Diego Portales<sup>28</sup>, que señala que para el año 2009 la institución contaba con 11.049 uniformados en las

24 Martínez Mercadoa, F y Olga Espinoza Mavila (2009). "Cárceles concesionadas en Chile: ¿El camino a la privatización?". Revista electrónica Debate Penitenciario N°9. Área de Estudios Penitenciarios CESC, Universidad de Chile, Santiago de Chile., p. 5. En: <http://www.cesc.uchile.cl/publicaciones.html>

25 Stippel, Jorg (2006). "Las cárceles y la búsqueda de una política criminal para Chile". Editorial LOM, Santiago de Chile., p. 64.

26 El detalle de estos datos se encuentran en la Ley de presupuesto 2011, en la página de la DIPRES: <http://www.dipres.cl/572/propertyvalue-20972.html>

27 Prado, Francisco (2006). "El sistema penitenciario chileno, una aproximación crítica". Revista Electrónica AGENDA PÚBLICA. Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, Santiago de Chile. Página 4. En: <http://www.agendapublica.uchile.cl/n8/4.html>

28 Universidad Diego Portales (2010). "Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2010". Centro de Derechos Humanos, Santiago de Chile., p. 130. En: <http://www.derechos-humanos.udp.cl/informe-anual-sobre-derechos-humanos-en-chile-2010/>

prisiones, lo que entregaba una relación de 4,6 reclusos por cada gendarme en el sistema cerrado (incluso esta cifra es imperfecta, dado que señala un cálculo en base al promedio nacional y no permite ver los detalles de los recintos con mayor nivel de hacinamiento del país).

### **D) Política de rehabilitación y actividad de capacitación**

Una realidad actual es que nuestro país presenta un débil plan de reinserción y capacitación de los internos en el sistema penitenciario. Es en la etapa de ejecución donde se deberían enfatizar los criterios de prevención especial. Así lo señala, por ejemplo, la Ley Penitenciaria alemana: "En la ejecución de la pena privativa de libertad, el recluso debe conseguir llegar a ser capaz de llevar en el futuro con responsabilidad social una vida sin delitos"<sup>29</sup>.

En principio, uno podría ver como indicador de la escasa formación el poco tiempo que se ocupa en acciones educativas, laborales o de capacitación de las 9 horas diarias de desencierro que tienen los internos. La escasa importancia de las actividades de capacitación se puede ejemplificar en el caso del Centro de detención Preventiva Santiago Sur, donde el año 2009 solo el 18,5% de sus internos realizó actividades laborales<sup>30</sup>. Este dato también se confirma en el informe de la UDP, el que señala que existe una escasa dotación de Gendarmería dedicada a la reinserción social, con un perfil profesional insuficientemente capacitado en este tema (concretamente el informe señala que solo el 21% de los funcionarios de Gendarmería se dedican a labores de rehabilitación)<sup>31</sup>.

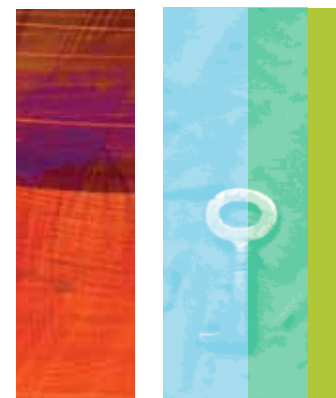
De forma imperativa los programas, recursos y cobertura relacionados con la reinserción social de las personas encarceladas requieren un mayor impulso. En la actualidad la inversión que se entrega para programas de rehabilitación es bastante reducida, la que incluso ha ido bajando durante los años, pasando en su porcentaje del presupuesto anual de un 1,6% el año 1990 a 0,8% el año 2002<sup>32</sup>.

29 Roxin, Claus. Derecho Penal, Parte General, Madrid: Civitas Ediciones, 2003, p.87.

30 Corte Suprema (2009). "Informe presentado a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado de la República relacionado a los problemas que afectan al funcionamiento del sistema carcelario en Chile". Santiago de Chile., p. 10. En: <http://www.poderjudicial.cl/PDF/Home/Noticias/File/Informe%20de%20fiscal%20de%20Carceles.pdf?op>

31 Universidad Diego Portales (2010). "Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2010". Centro de Derechos Humanos, Santiago de Chile., p. 119. En: <http://www.derechos-humanos.udp.cl/informe-anual-sobre-derechos-humanos-en-chile-2010/>

32 Dammert, Lucía y Javiera Díaz (2005). "El Costo de Encarcelar". Programa de Seguridad y Ciudadanía FLACSO-Chile, Santiago de Chile., p. 6.




Si bien un cálculo del 2011 de los datos entregado por la DIPRES mostraría un alza en esta inversión, la que llegaría al 3,1% del total del presupuesto de Gendarmería, esto es aun insuficiente según la población penal existente. Al calcular por persona los 5.755 millones de pesos de presupuesto para rehabilitación del 2010 de la institución, se puede apreciar que se habrían promediado un gasto individual por los 40.627 reclusos condenados de \$ 141.654 anual por persona. Si se comparan estas cifras con lo ocurrido en el plano internacional, se constata que Chile se encuentra bastante lejos aun de los países con mayor desarrollo en el tema; Inglaterra, Estados Unidos o Canadá realizan una mayor inversión para lograr una mejor integración de las personas privadas de libertad con la sociedad, con un diagnóstico profundo de la situación de los internos y un gasto dirigido a puntos esenciales para evitar la reincidencia (como por ejemplo las habilidades educacionales, cognitivas o tratamientos a los problemas psicológicos asociados a la prisión). En los Estados Unidos, por ejemplo, durante el 2005 al 2006 para una población aproximada de 13,5 millones de personas privadas de libertad se invirtió anualmente 60.000 millones de dólares en tratamientos de corrección y rehabilitación, resultando un promedio de US\$ 4.444 por interno al año<sup>33</sup>.

Los efectos de esta mayor inversión son vastos y extensos en la literatura internacional. En este sentido se puede analizar el caso de Inglaterra, en donde el incremento en la inversión ha traído una baja en la tasa de reincidencia de 6,9% desde 1997 al 2004, lo que a su vez conlleva una disminución de los costos, por una menor tasa de delitos (se calcula que por cada \$ 1000 invertidos en tratamientos de consumo abusivo de sustancias de personas en la cárcel, el sistema de justicia y de salud se ahorra en promedio \$ 9.500<sup>34</sup>).

En este punto se puede sostener que un factor relevante en los sistemas penitenciarios es el tiempo de condena y las condiciones de encierro de las personas privadas de libertad, factores que influyen en el impacto psicosocial de los internos. La razón, es que a mayor tiempo dentro de un sistema de reclusión, más difícil será la reinserción de estas personas. Autores como Stippel señalan que a mayor tiempo de permanencia en la cárcel, mayores son las dificultades para la reinserción (con efectos negativos para retomar las relaciones sociales, con altas posibilidades de asumir características infantizadas y sin muchas alternativas en el mercado laboral<sup>35</sup>).

En nuestro país alrededor de un 2% de los reclusos cumplen una pena con una duración menor a un año, mientras que en países como Alemania el 44,1% de los internos tienen penas con una duración menor a un año (las penas alternativas, como las días-multas, son altamente utilizadas, llegando al 80% de las condenas<sup>36</sup>). Esto tiene directa relación con la consideración del derecho penal como derecho de *ultima ratio*, o bien con la consideración de un derecho penal mínimo que se define por su misión de protección subsidiaria de bienes jurídicos<sup>37</sup>.

Finalmente, además de las preocupantes cifras que hemos desarrollado sobre nuestro sistema carcelarios, creemos que cabe realizar dos observaciones importantes sobre la construcción de recintos penitenciarios: primero, la falta histórica de inversión en estos centros, el uso intensivo actual de la cárcel y la proyección del alza de la población según los parámetros actuales, hacen que la inversión existente sea aún claramente insuficiente. En segundo lugar, y relacionado con lo primero, no se debe caer en la ilusión que un gran estímulo en la construcción de cárceles soluciona el problema del hacinamiento, ya que el tema central no es el número de plazas, sino la excesiva duración de las penas privativas de libertad y la disminución del número de libertades condicionales que se entregan. 

33 Informe de la Comisión de Seguridad y Abusos en las prisiones de Estados Unidos de América (2006). "Informe nacional sobre las condiciones de las cárceles y prisiones de los Estados Unidos de América". Revista electrónica Debate Penitenciario N°2. Área de Estudios Penitenciarios CESC, Universidad de Chile, Santiago de Chile., p. 19. En: <http://www.cesc.uchile.cl/publicaciones.html>

34 Villagra, Carolina (2008). "Reinserción: lecciones para una política pública". Revista electrónica Debate Penitenciario N°6. Área de Estudios Penitenciarios CESC, Universidad de Chile, Santiago de Chile., p. 12. En: <http://www.cesc.uchile.cl/publicaciones.html>

35 Stippel, Jorg (2006). "Las cárceles y la búsqueda de una política criminal para Chile". Editorial LOM, Santiago de Chile.

36 Ibid., p. 72-73.

37 Roxin, Claus. Op. Cit., n.29, p. 65.