



“El desempeño moral de las cárceles
chilenas como pre-requisito para la
reinserción social:
un estudio piloto en Colina II”

Presentación Final Políticas Públicas UC

Equipo

Investigador principal: Guillermo Sanhueza

Co-Investigador: Catalina Ortúzar, Instituto de Sociología PUC

Asesor: Eduardo Valenzuela, Decano Facultad Cs. Sociales PUC

Ayudantes:

- Juan Bustos
- Ignacio Godoy
- Flavia Moens de Hase
- Paula Sagredo

AGRADECIMIENTOS

- A los profesores Catalina Ortúzar y Eduardo Valenzuela
- A los ayudantes del proyecto: Juan, Nacho, Paula, Flavia y Cristian
- Al Centro de Políticas Públicas UC
- A los patrocinadores del X Concurso Anual Políticas Públicas UC
- A Gendarmería de Chile (Ximena Verbal, entre otros...)
- Al personal del CCP Colina II (Nelson Riquelme, Pamela Díaz, Capitán Sebastián Mérida, entre otros...)
- A la profesora Alison Liebling (U. Cambridge)
- A los internos del CCP Colina II que participaron del estudio
- A los comentaristas Hugo y Ana María, por su tiempo y feedback
- A tod@s ustedes, por estar aquí y alimentar la esperanza de un mejor país

CARACTERÍSTICAS DEL ESTUDIO

ANTECEDENTES TEÓRICOS Y EMPÍRICOS

- Basado en “Las cárceles y su desempeño moral” de Alison Liebling (2004) [*Prisons and their moral performance*] y la situación actual de las cárceles y la criminalidad
- Primera Encuesta de Percepción de Calidad de Vida Penitenciaria (Espinoza, Martínez y Sanhueza, 2014; Sanhueza, 2015)
- El castigo de las personas condenadas refiere a la privación de libertad, no a la afectación de otros derecho fundamentales tales como la integridad física y psicológica, la dignidad y la intimidad (Castillo & Contreras, 2011; Couso, 2008; INDH, 2012-2014).
- Chile es el país con más presos de la región: (267/100.000 habitantes), aunque con ligera disminución en años recientes (ICPS, 2014)
- Sobrepoblación, mala habitabilidad, violencia y escasas posibilidades de reinserción social → deteriora también las condiciones de trabajo de Gendarmería (UDP, 2012-2014; INDH, 2012-2014; Morales et al., 2012)

¿POR QUÉ PREOCUPARNOS DE LAS CÁRCELES COMO POLÍTICA PÚBLICA?

- Sin negar la gravedad de los delitos cometidos, las cárceles albergan a los más desventajados de la sociedad (Wacquant, 2001)
- La gran mayoría de los reclusos (salvo quien muera en prisión) regresará al medio libre eventualmente (Petersilia, 2003).
- Evidencia empírica internacional relaciona condiciones dignas de confinamiento con disminución de reincidencia (Shen y Shapiro, 2004; Drago, Galbiati y Vertova, 2011)
- Una cárcel más humana evita el fortalecimiento del crimen organizado y mafias al interior del penal (Dias, 2011)
- Una cárcel con mejor desempeño moral es también un recinto más seguro para los funcionarios penitenciarios (Crewe, 2011; Coyle, 2003)
- Dirigiendo recursos a rehabilitación disminuye la tasa de incidencia (Inglaterra: caída de 6,9% 1997-2004) y una disminución de costos (Villagra, 2008; Latessa, 2002; Andrews, Bonta & Wormith, 2006)

METODOLOGÍA DEL PROYECTO

OBJETIVO GENERAL

“Conocer en profundidad la calidad de vida al interior del recinto penitenciario Colina II, a la luz del concepto de ‘Desempeño Moral’”

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Objetivos Específicos:

- Caracterizar a los internos de acuerdo a su información sociodemográfica.
- Identificar las características físicas y ambientales de Colina II descritas por los internos
- Identificar el trato, las relaciones sociales y la dinámica social que se da al interior de Colina II.
- Construir y cuantificar el indicador de “desempeño moral” representativo para la población penal de Colina II.
- Interpretar y darle sentido a los datos cuantitativos sobre desempeño moral en conjunto con los datos cualitativos recolectados.
- Sugerir criterios mínimos homologables como lineamientos generales para mejorar el desempeño moral en las cárceles chilenas.

UNIDAD DE OBSERVACIÓN Y TÉCNICA DE RECOLECCIÓN DE DATOS

Unidad de Observación:

350 Internos de Colina II elegidos aleatoriamente y estratificados por módulos.

Técnica de Recolección de Datos:

- Metodología mixta: aplicación de cuestionario y entrevistas semi estructuradas a internos.

RESULTADOS DEL ESTUDIO

Se exponen los resultados más relevantes del estudio de acuerdo a la priorización de problemáticas realizada por los propios internos en las preguntas abiertas sobre aspectos positivos y aspectos negativos de CCP Colina II

¿CÓMO ES EL INTERNO DE COLINA II PROMEDIO?

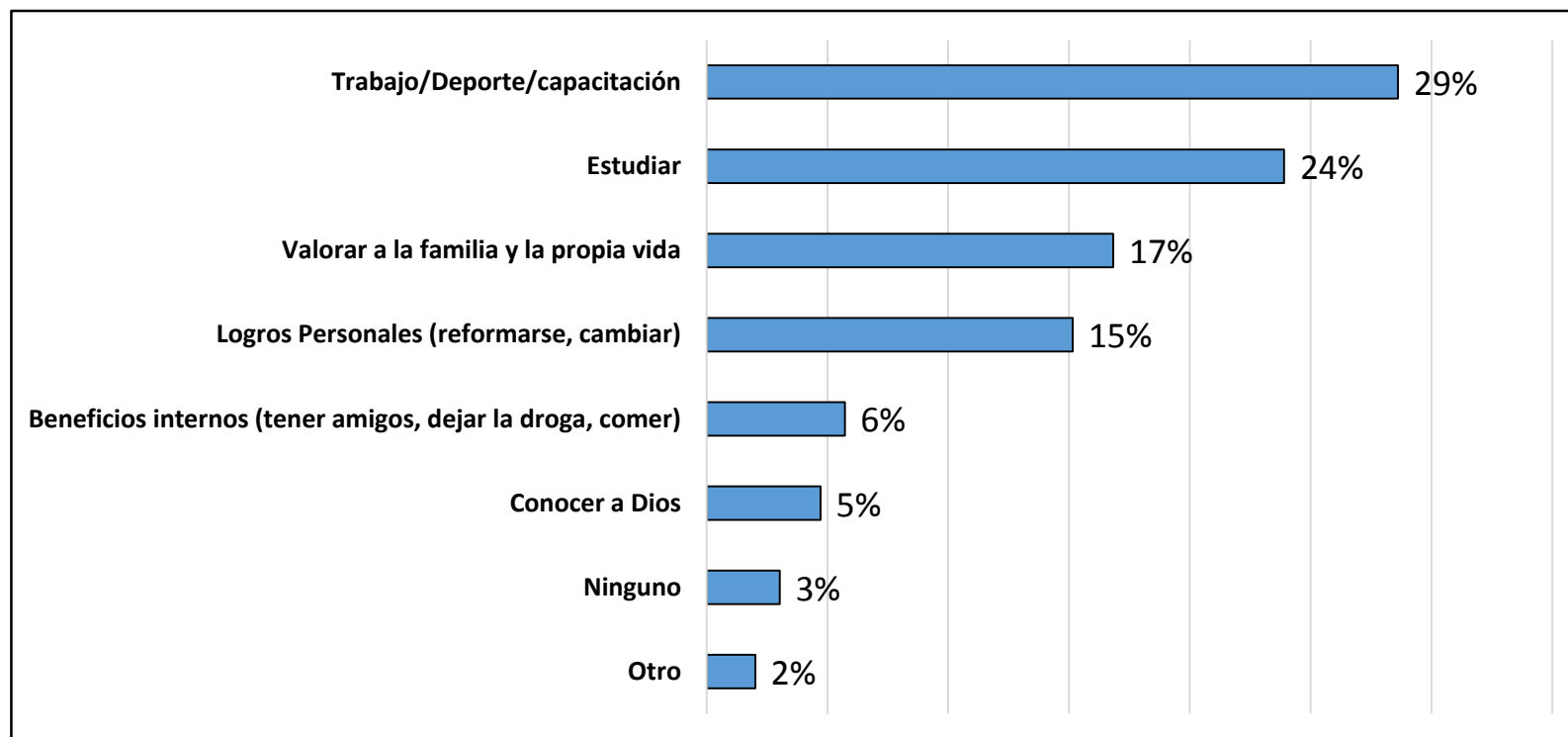
PERFIL SOCIODEMOGRÁFICO

Hombre chileno (98%) joven, en promedio 32 años, con educación media incompleta/completa (57%), no perteneciente a un pueblo indígena (89%) y probablemente evangélico (60,8%).

Es un hombre que esta vez lleva encarcelado más de dos años (72%), pero que no es su primera vez en la cárcel (80%) . Y es un hombre que consumía drogas antes de entrar al penal (70%) pero no tenía problemas con el alcohol (72%).

ASPECTOS POSITIVOS DE COLINA II

I. Aspectos positivos de la cárcel

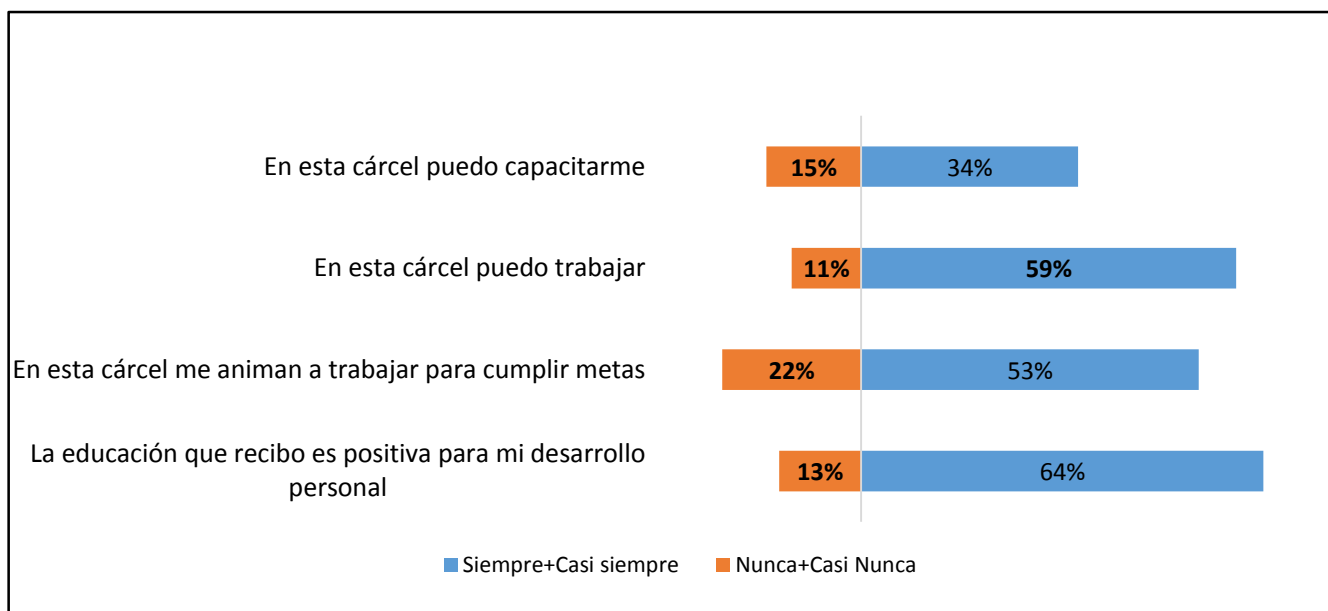


Elaboración propia a partir de la "Encuesta de Calidad de Vida en Colina II 2015". N=297

“Aquí hay buenos profesionales...me gusta cuando ellos se acercan de igual a igual, cuando nos ven como persona (...) eso te hace sentir cómodo”

ASPECTOS POSITIVOS DE COLINA II

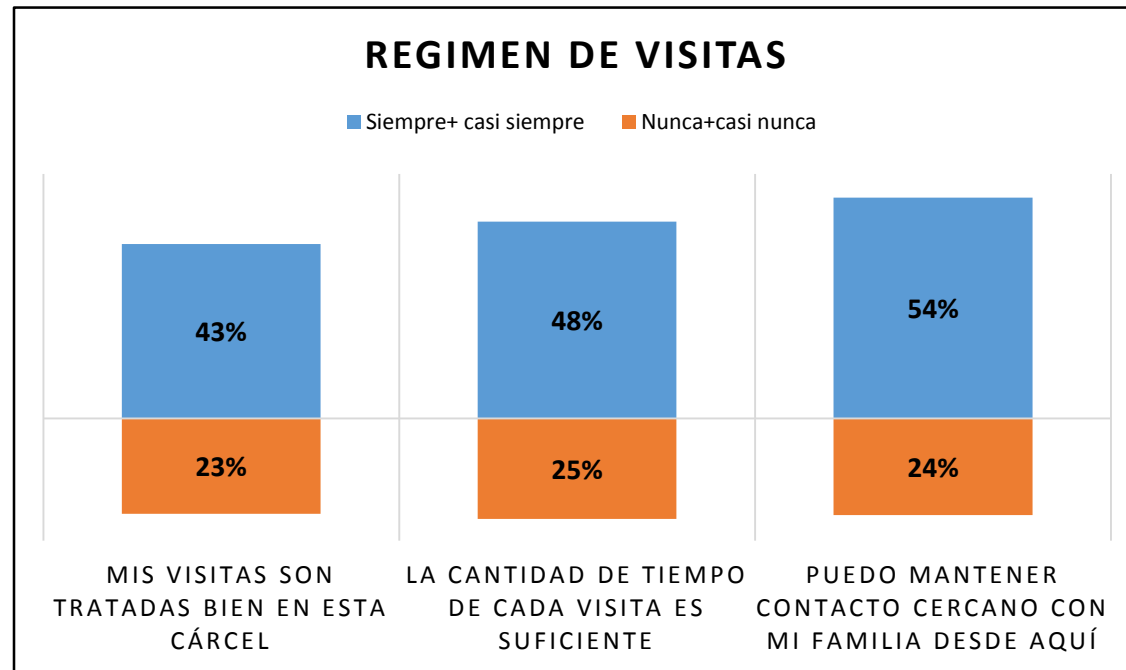
Capacitación y trabajo



Elaboración propia a partir de la "Encuesta de Calidad de Vida en Colina II 2015". N=335

ASPECTOS POSITIVOS DE COLINA II

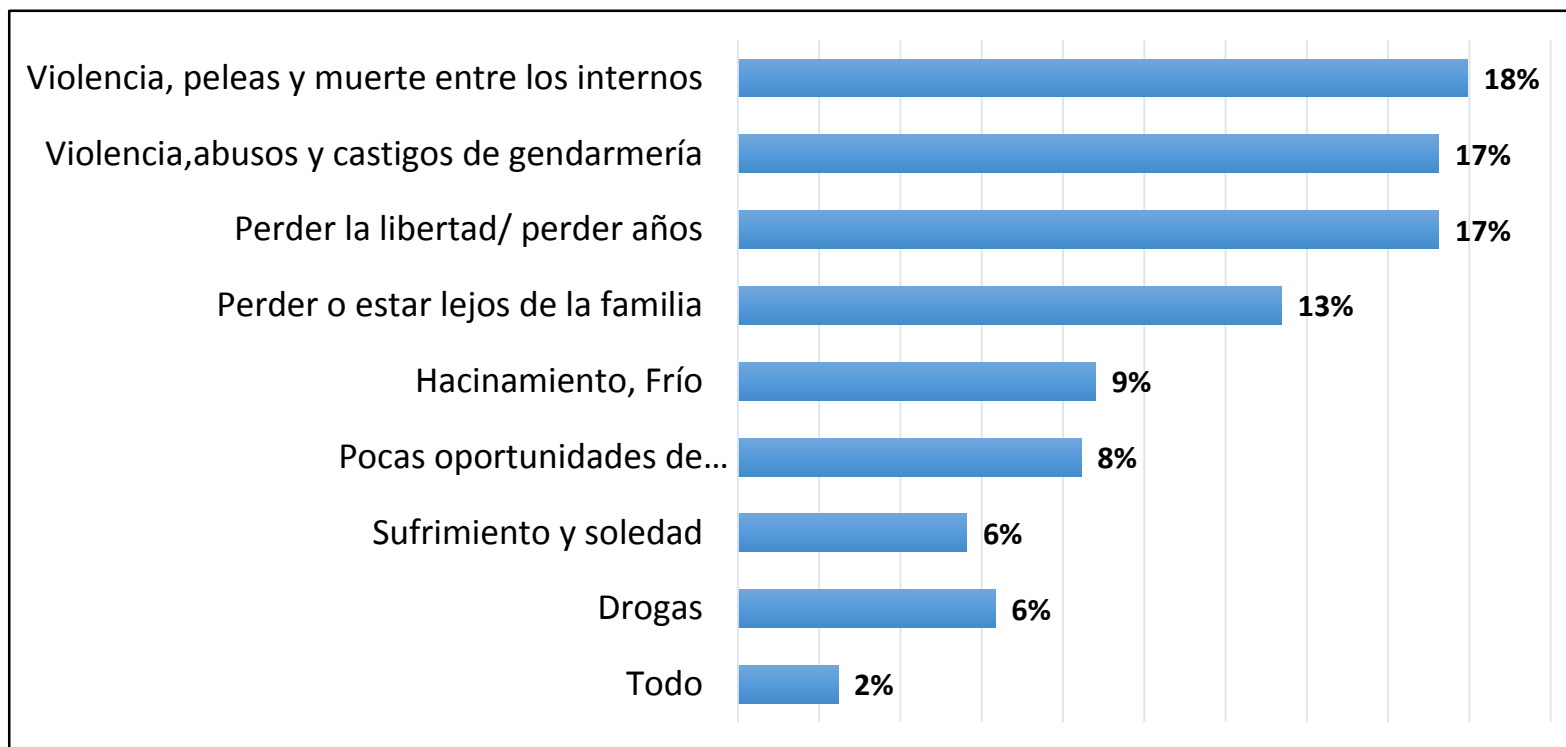
Contacto con la familia



Elaboración propia a partir de la "Encuesta de Calidad de Vida en Colina II 2015". N=325

ASPECTOS NEGATIVOS DE COLINA II

I. Aspecto más negativo de la cárcel

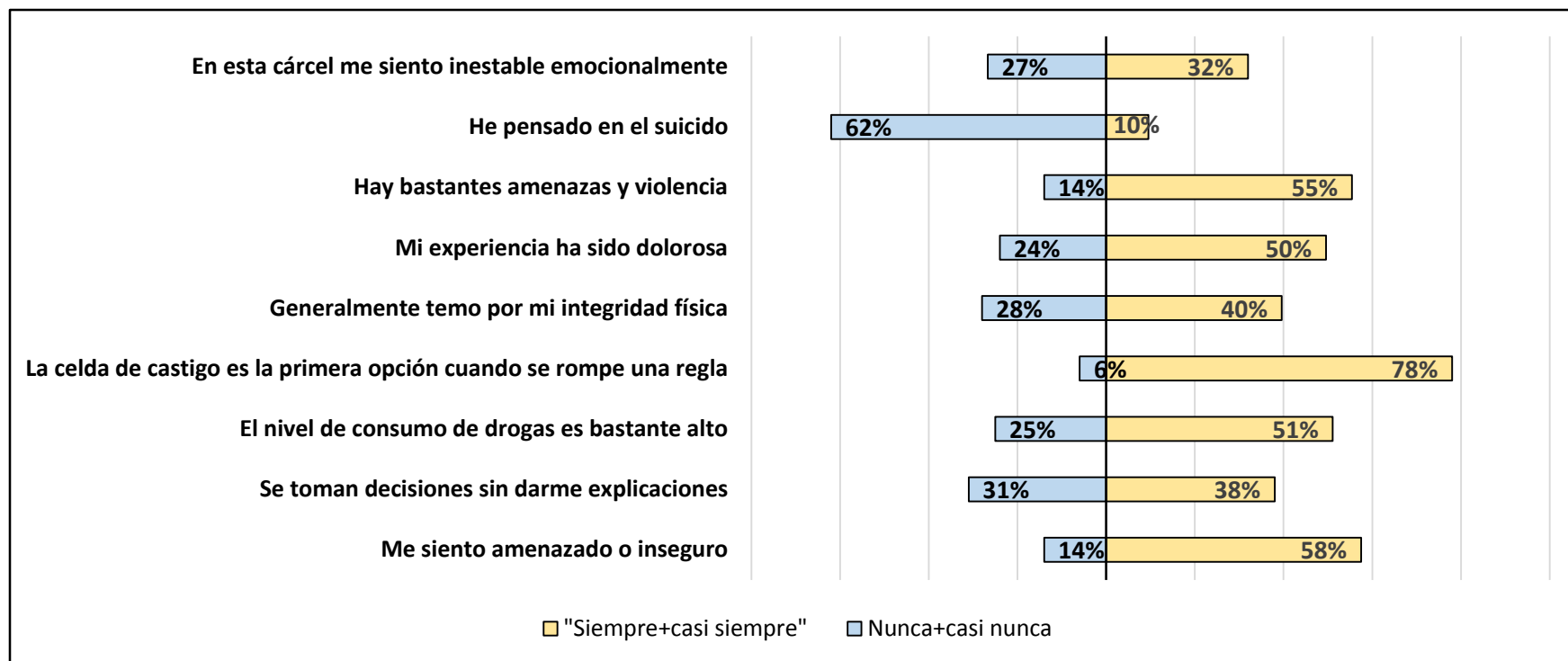


Elaboración propia a partir de la "Encuesta de Calidad de Vida en Colina II 2015". N=335

“Siento pena y rabia; pena, por todo lo que sucede en mi entorno día a día: la droga, el alcohol, cabros peleando por nada... por nada (...) antiguamente se peleaba por una razón muy grande (...) aquí, comúnmente hoy en día se han perdido valores, se han perdido principios, dignidad como persona, hay personas humillándose por droga...”

ASPECTOS NEGATIVOS: VIOLENCIA E INSEGURIDAD

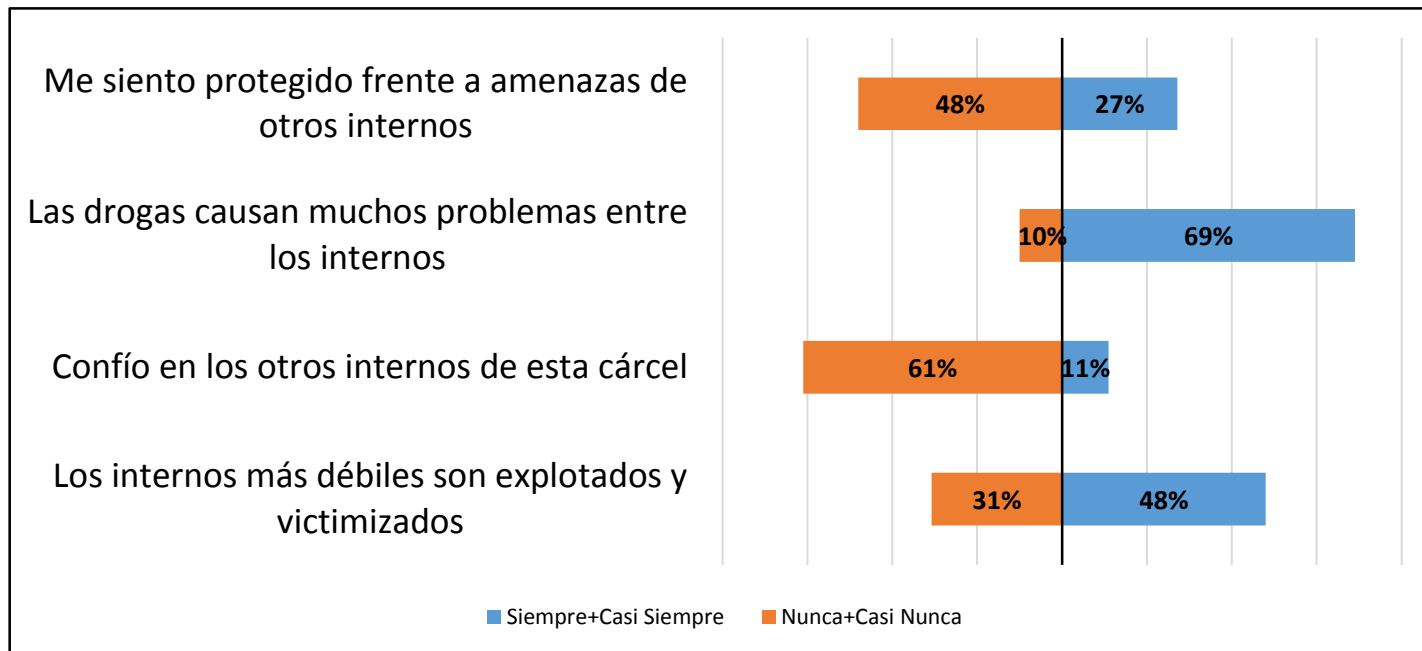
Violencia y amenaza general



Elaboración propia a partir de la "Encuesta de Calidad de Vida en Colina II 2015". N=332

ASPECTOS NEGATIVOS: TENSIONES CON OTROS INTERNOS

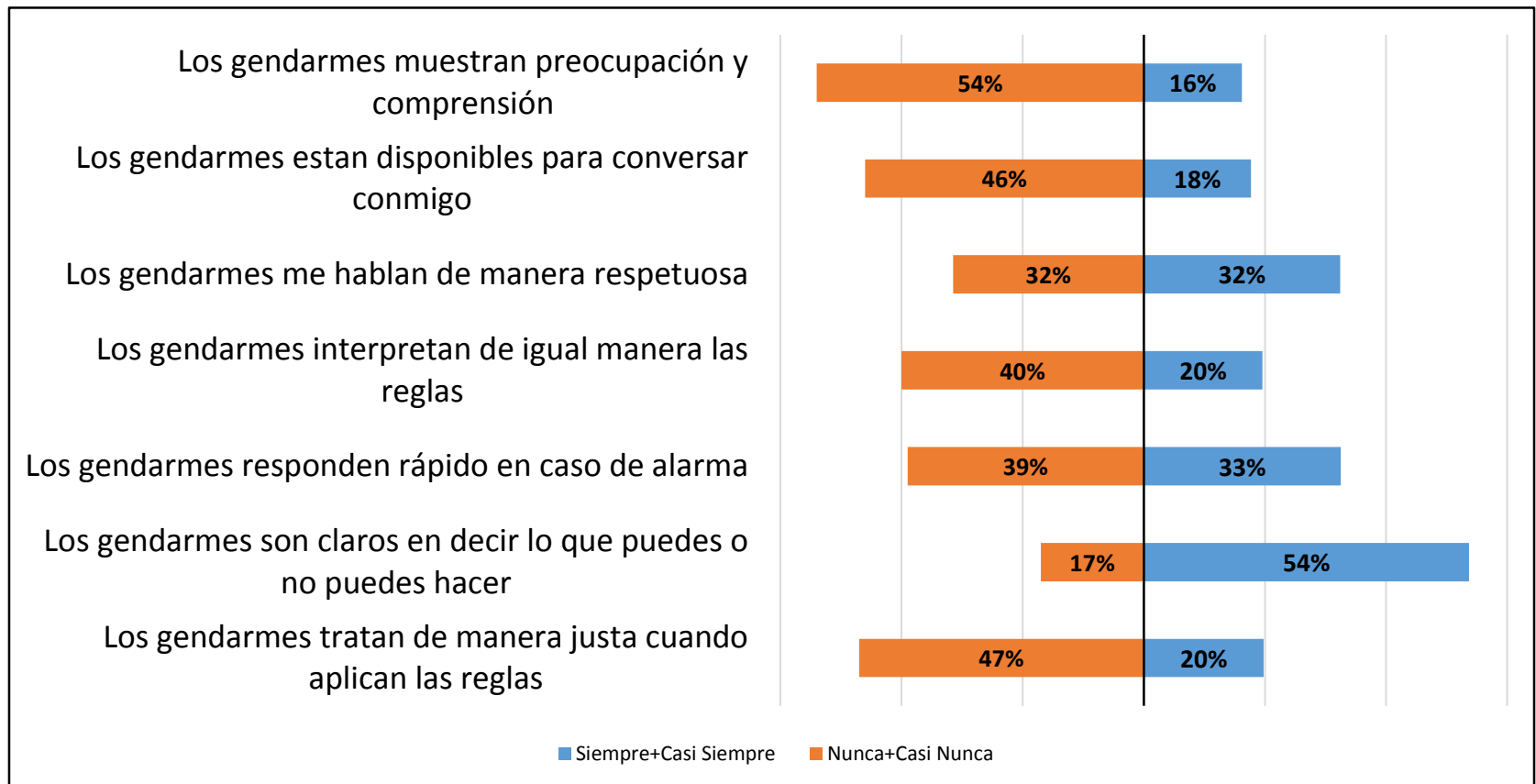
Relación Negativa con Otros internos



Elaboración propia a partir de la "Encuesta de Calidad de Vida en Colina II 2015". N=332

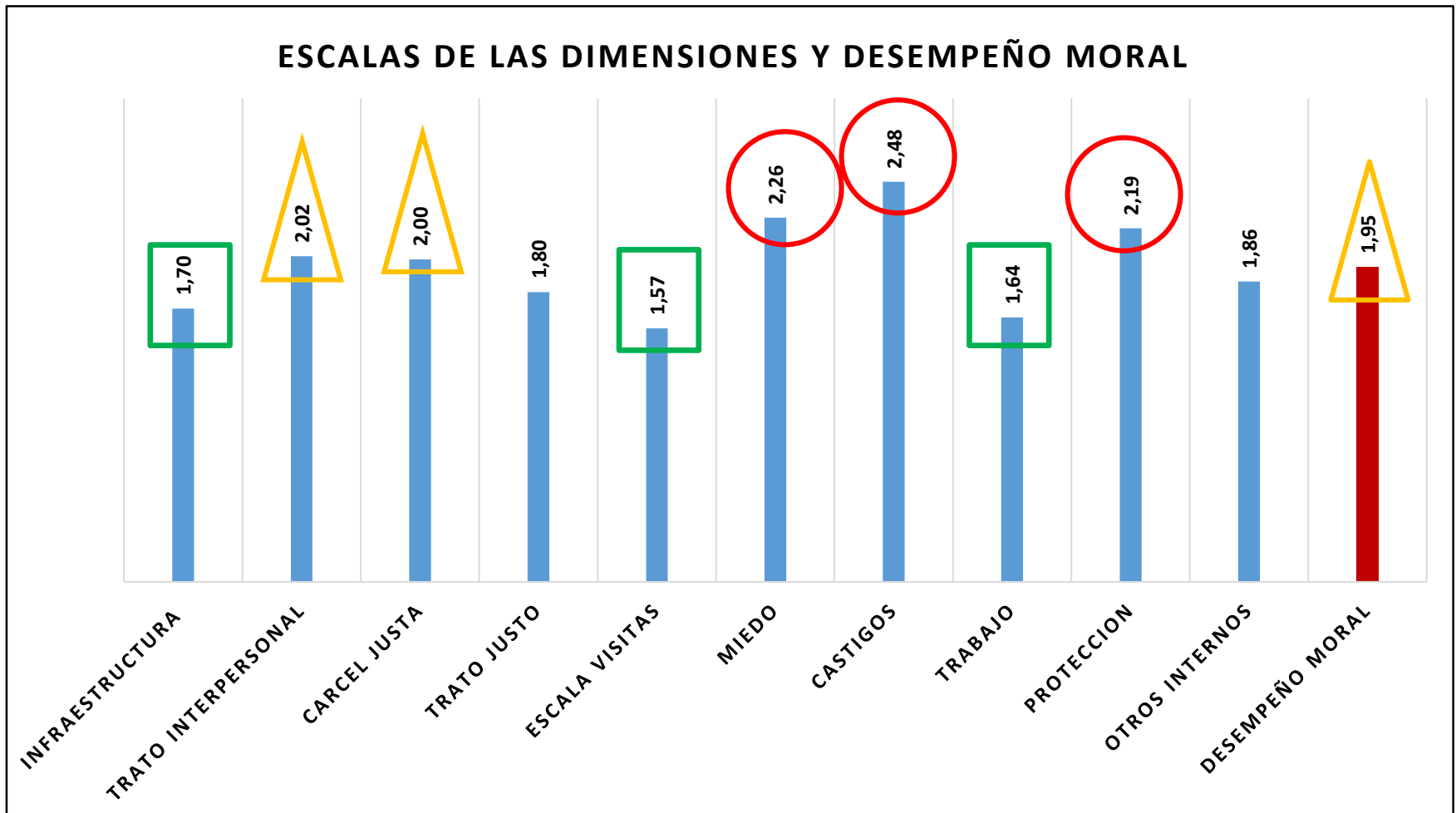
ASPECTOS NEGATIVOS: RELACIÓN CON GENDARMES

Relación Negativa con Gendarmes



“Aquí echai de menos a la familia, a tus hijos, aquí se pierde todo po’h, de repente... puede perder hasta la familia, hay gente que lo han dejado solo, gente que perdió a su familia, a su esposa, a sus hijos, por estar en este lugar...”

INDICE DE DESEMPEÑO MORAL



Elaboración propia a partir de la "Encuesta de Calidad de Vida en Colina II 2015". N=194

1= Buen desempeño
2=Desempeño regular
3=Mal desempeño

LIMITACIONES DEL ESTUDIO

RESTRINGIDO A CÁRCEL COLINA II

- ESTUDIO REPRESENTATIVO DE COLINA II EN SU CONJUNTO, PERO METODOLÓGICAMENTE NO PERMITE EL COMPARAR *ENTRE MÓDULOS*
- DISTINTAS REALIDADES DEPENDIENDO DE TIPO DE CÁRCEL (CONCESIONADA O ESTATAL) Y DEPENDIENDO DE LA REGIÓN DE CHILE QUE SE INVESTIGA
- ÍNDICE DE DESEMPEÑO MORAL CREADO CON FINES COMPARATIVOS, POR LO QUE NO DICE MUCHO EN SÍ MISMO PARA UNA SOLA CÁRCEL
- PROBLEMÁTICAS SIN ENFOQUE DE GÉNERO NI DE OTROS GRUPOS ESPECÍFICOS

FORTALEZAS / POSIBILIDADES DEL ESTUDIO

AYUDAR A VISIBILIZAR LA CÁRCEL

- ESTE ESTUDIO PROPONE A LA DISCUSIÓN EL CONCEPTO DE “DESEMPEÑO MORAL” EN CHILE COMO UN CONCEPTO Y METODOLOGÍA PARA ANALIZAR EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA PENITENCIARIO
- AYUDA A VISIBILIZAR ASPECTOS DE LA VIDA CARCELARIA QUE QUEDAN OPACOS A TRAVÉS DE MEDICIONES MÁS TRADICIONALES (“METROS CUADRADOS”, AUDITORÍAS, ETC.)
- PROPICIA UNA DISCUSIÓN BASADA-EN-EVIDENCIA Y DIFERENCIADA POR ASPECTOS RESPECTO A LA VIDA EN LAS CÁRCELES, EVITANDO HOMOGENEIZAR Y NATURALIZAR EL TEMA
- PROPICIA LA REALIZACIÓN DE FUTUROS ESTUDIOS MÁS DETALLADOS (POR REGIÓN; POR CÁRCEL; INCLUSO, POR MÓDULOS)

PROPUESTAS POLÍTICA PÚBLICA: APLICACIÓN Y REPLICABILIDAD

PROPUESTAS EN BASE A TRES EJES

1. Diagnosticar y medir los niveles de calidad de vida (desempeño moral) de todas las cárceles como base para la intervención
2. Disminución de la violencia entre internos de las cárceles chilenas (Mediante dos aristas: trabajo/estudio y rehabilitación/atención)
3. Disminución de la violencia de gendarmería al interior de las cárceles chilenas (Mediante capacitación/ inspección)

Aumentar la cobertura y calidad de la intervención psicosocial con programas específicos de rehabilitación al interior de las cárceles

- Los programas de intervención psicosocial son fundamentales para asegurar el progreso individual de los internos en materia de rehabilitación delictual y psicológica.
- Se propone mejorar la cantidad de profesionales y así también su entrenamiento especializado
- Debe aumentarse la cobertura mínima obligatoria en todos los módulos de los recintos penitenciarios; en la actualidad no todo interno tiene siquiera la posibilidad de ser intervenido
- Incluir programas de rehabilitación de drogas: influyen en niveles de violencia, en calidad de vida de internos y funcionarios, en modificación de necesidades criminógenas
- Cambiar mentalidad predominante: usualmente no se intervienen grupos difíciles o refractarios porque individuos “no quieren ser intervenidos” o porque “son refractarios”
- Los mayores logros en términos de disminuir la reincidencia futura se dan precisamente cuando se focalizan los esfuerzos precisamente en aquellos de riesgo más alto y peor conducta (Andrews, Bonta y Wormith, 2011; National Institute of Corrections, 2015).
- La incorporación del modelo RNR por parte de Gendarmería no ha sido del todo coherentemente implementado en la oferta programática
- Se sugiere profundizar alianzas entre Gendarmería y centros académicos

Propiciar la formación permanente de los funcionarios penitenciarios

- La teoría de la gestión penitenciaria señala que los oficiales y las autoridades penitenciarias son quienes ejercen una influencia crítica en las cárceles (Reisig, 2002)
- Las fallas en la gestión penitenciaria generan las formas más severas de violencia carcelaria como motines, homicidios y agresiones (Snacken, 2005; Sparks et al., 1996; Useem & Kimball, 1989).
- Se propone perfeccionar y profesionalizar la carrera de funcionario penitenciario (oficiales y suboficiales) tanto en la Escuela de Gendarmería como en instancias de formación permanentes (revisión y actualización de perfil, mall, metodologías, etc.) + acreditación de la Escuela
- Gendarmería debería contar con más vínculos externos a ella misma, con el fin de disminuir la endogamia y el síndrome de “institución total” que la amenaza
- Uso más racional y eficiente de la asignación de título entregada a sus funcionarios uniformados; hacerla más coherente con las necesidades del servicio y con mejor calidad
- Finalmente, amén de los esfuerzos que Gendarmería ya viene realizando, se recomienda aumentar la inversión en mejorar la formación permanente del personal institucional
- Las tareas de atención, custodia y reinserción de las personas privadas de libertad son de altísima complejidad; se necesita más reconocimiento simbólico y material por parte del Estado y del país en su conjunto

Mejorar los incentivos para los privados y Gendarmería para fomentar el trabajo y capacitaciones al interior de los penales

- Una cárcel con más oportunidades laborales y/o capacitación es una cárcel con menores niveles de violencia entre internos: invertir agresivamente en capacitación y trabajo remunerado
- Aumentar la proporción de internos que acceden a oportunidades de capacitación y trabajo remunerado al interior de los penales, a través de incentivos tanto a privados como a la propia Gendarmería de Chile
- En el caso de los incentivos a privados, se podrían crear / mejorar subsidios para la instalación de empresas similar a lo que se hizo al lanzar el llamado “sector laboral” de Colina 1 hace algunos años
- Generar / mejorar incentivos en Gendarmería para que el trabajo remunerado sea una mayor prioridad para los funcionarios (Metas de incentivo colectivo nacional, regional y/o local)
- Mayor equilibrio presupuestario entre custodia y reinserción, estableciendo aumentos graduales de inversión institucional que reflejen más adecuadamente la doble misión de Gendarmería

Creación e implementación de una instancia de retroalimentación permanente e independiente al sistema penitenciario (ej: inspectoría)

- Esta entidad apuntaría a levantar información sistemática, permanente e independiente del funcionamiento de las cárceles chilenas para la mejora continua
- Es necesario que este ente tenga una mirada interdisciplinaria y no solo legal/normativa
- Puesta en marcha gradual y funcionamiento inicial enfocado en levantar líneas de base de las cárceles con más problemas
- Para esto podría tomarse como base la experiencia de Her Majesty's Inspectorate of Prisons (HMIP) en el Reino Unido, pero adaptada a la realidad e idiosincrasia nacional
- Esta entidad podría estar alojada en el Ministerio de Justicia o en la (nueva) Subsecretaría de Derechos Humanos, aunque debieran cautelarse dos aspectos clave para su adecuado funcionamiento: su independencia financiera
- Su máxima autoridad podría nombrarse a través del sistema de Alta Dirección Pública

RECOMENDACIONES A NIVEL INSTITUCIONAL

Creación una Ley de Ejecución Penal que unifique las iniciativas legales en materia de penas y reinserción

- En general, para que las propuestas de política pública aquí señaladas tengan un impacto positivo y significativo en el ámbito penitenciario, ellas deben ser políticas de estado, que no dependan de gobiernos de turno ni fluctuaciones políticas y requieren, por tanto, de acuerdos político-institucionales que le den sustentabilidad en el tiempo (Espinoza, Martínez y Sanhueza, 2014)
- Una condición necesaria (pero no suficiente) en este sentido es avanzar hacia una política penitenciaria integral, que parta por una modificación legal que consagre una “ley de ejecución de penas”
- Lo que actualmente existe a nivel de ‘reglamento penitenciario’ y otras iniciativas legales fragmentadas y descoordinadas. Esta ‘ley de ejecución de penas’ no solo le dará un sustento legal, integrado al cumplimiento de penas en el país, sino que además debería ayudar a coordinar las distintas y fragmentadas iniciativas en términos de sanciones, condiciones carcelarias, programas de reinserción, etc.
- Esta ley ayudaría a definir las facultades y alcance de los mecanismos de control externos (inspectoría), así como su relación con los órganos de control administrativo.

Reactivación e institucionalización del Consejo para la Reforma Penitenciaria

- Con el fin de lograr una vinculación sistemática y permanente del Ministerio de Justicia y Gendarmería de Chile con centros académicos especializados, se propone la reactivación e institucionalización del Consejo para la Reforma Penitenciaria como organismo asesor del Ministerio de Justicia y Gendarmería de Chile en materias de reinserción social
- Este Consejo estaría integrado por académicos expertos de distintas universidades y tendría como finalidad el asesorar a quienes toman las decisiones en materias criminológicas y penitenciarias y sesionaría una vez por mes.
- Para su adecuado funcionamiento, debería generarse un mecanismo semejante al de las comisiones presidenciales (análogo al utilizado para la Comisión Presidencial de Reforma al Sistema de Pensiones) que asegure la participación de los convocados en esta instancia
- Al mismo tiempo, que se incentive a las universidades —de las cuales los miembros serían parte— para que reconozcan —en términos de carrera académica u otros mecanismos propios de la vida universitaria— la participación de sus académicos en instancias como esta.
- Podría destinarse alguna glosa presupuestaria dentro del Ministerio de Justicia que financie la actividad del Consejo (incluyendo una remuneración a los participantes), con el fin de darle continuidad en el tiempo y sustentabilidad a su trabajo, más allá de cambios de gobierno

BIBLIOGRAFÍA

- Andrews, Bonta, J. y Wormith, S. (2006). The Recent Past and Near Future of Risk and/or Need Assessment. *Crime & Delinquency* 52(1), 7-27.
- Castillo, A. y Contreras, J. (2011). Duda Razonable. *Revista Defensoría Penal Pública*, 93, 10-17
- Chen, M. y Shapiro, J. (2004). Does Prison Harden Inmates?: A Discontinuity-Based Approach. *Cowles Foundation Discussion Paper 1450*. Cowles Foundation for Research in Economics
- Couso, J, (2008). The Limits of Law for Emancipation (in the South): Dealing with Prisoners' Rights in Post-Authoritarian Chile. *Griffith Law Review* 16(2), 330-52.
- Drago, Galbiati y Vertova...
- Dias, C. (2011). Da pulverização ao monopólio da violência: expansão e consolidação do Primeiro Comando da Capital (PCC) no sistema carcerário paulista. Tesis (PhD), Universidade de São Paulo, Brasil
- Espinoza, O., Martínez, F. & Sanhueza, G. (2014). *El sistema penitenciario y su impacto en las personas privadas de libertad*. Informe sobre los Derechos Humanos en Chile 2014. Santiago: Ediciones UDP
- Instituto Nacional de Derechos Humanos [INDH]. (2013). *Informe Anual de los Derechos Humanos en Chile*
- International Centre for Prison Studies [ICPS]. (2014). *World Prison Population Rates*.
- Liebling, A. (2004). *Prisons and their Moral Performance: A Study of Values, Quality, and Prison Life*. Vol. 19. Oxford: Oxford University Press.
- Petersilia, J. (2003). *When Prisoners Come Home*.
- Sanhueza, G. (2015). Diseño e Implementación de la Primera Encuesta Nacional de Calidad de Vida Penitenciaria. *Economía y Política* 2(1), 5-32.
- Villagra, C. (2008). *Hacia una Política Post-penitenciaria en Chile*. Editorial Ril

CONTACTO

Guillermo Sanhueza guillermo.sanhueza@uss.cl
gesanhue@uc.cl

Catalina Ortúzar cmortuza@uc.cl

Eduardo Valenzuela evalenzc@uc.cl

ANEXO

