

INFORME ETHOS

CENTRO
DE ÉTICA
UNIVERSIDAD
ALBERTO HURTADO

UNA POBLACIÓN INVISIBLE

Primera parte

El Centro de Ética (Universidad Alberto Hurtado) publica periódicamente un breve Informe Ethos, ofreciendo una *lectura* ética de un tema de interés nacional para ayudar en el *discernimiento* de un juicio moral responsable con vistas a una *acción* coherente. Se adopta el método ignaciano del triple paso: experiencia (hecho) - reflexión (su comprensión e implicaciones éticas) - acción (elementos para el discernimiento); una *reflexión* sobre la *experiencia* con miras a una *acción* consecuente.

Nº 86



UNIVERSIDAD
ALBERTO HURTADO

1. El hecho

1.- El día 8 de diciembre de 2010, Chile despertó con la noticia del incendio en la Cárcel de San Miguel (Santiago), que causó la muerte de 81 internos. Un aficionado grabó unas escenas del incendio que fueron transmitidas una y otra vez por los canales de televisión. La reacción de la sociedad no se dejó esperar al darse cuenta de las condiciones miserables y precarias de la población penal en Chile.

2.- Anteriormente, el 15 de octubre de 2010, el Gobierno había anunciado un plan de once medidas para mejorar la situación carcelaria: (1) Proporcionar 14 mil colchones, 42 mil frazadas y más de 4 mil literas, para cubrir el déficit que al momento existía; (2) Mejorar la alimentación de los internos; (3) Mejorar la infraestructura sanitaria y el sistema de luminarias en las unidades tradicionales (no concesionadas); (4) Aumentar, en 1 hora y 30 minutos diarios, el tiempo de desencierro de los internos; (5) Mejorar la capacidad de reacción médica en situaciones de emergencia; (6) Mejorar las medidas de control sobre los internos(as); (7) Mejorar el sistema de visitas a internos(as); (8) Fortalecer la asesoría espiritual al interior de los recintos penales; (9) Mejorar las condiciones de liberación; (10) Potenciar los Centros de Educación y Trabajo (CET); y (11) Mejorar la seguridad al interior de los penales.

3.- El Presidente Sebastián Piñera, en el discurso del 14 de abril de 2011, anunció una inversión de US\$ 410 millones a ejecutar mediante un proyecto de ley de modernización que introduciría “11 mil nuevas plazas al sistema carcelario, junto con poner especial énfasis en la separación de presos de distinta peligrosidad, mejorar las condiciones de los reclusos, una profunda modernización al Servicio de Gendarmería, fortalecimiento de las penas alternativas a reclusión, y la puesta en práctica durante este año del nuevo Estatuto Laboral del Preso”. El Presidente definió su anuncio como “más y mejores cárceles, más y mejores oportunidades de trabajo, rehabilitación y reinserción social para nuestros reclusos”.¹

4.- El 18 de abril de 2012 la Cámara del Congreso aprobó el proyecto sobre indulto general, previamente ratificado por el Senado. El objetivo del proyecto, enviado por el Ejecutivo, es disminuir el hacinamiento carcelario y mejorar las condiciones de habitabilidad en los recintos penitenciarios. Para tal fin, se concede un indulto general de carácter conmutativo a condenados por delitos menores, que incluye a mujeres que estén cumpliendo penas privativas de libertad y personas sujetas al beneficio de la salida controlada al medio libre o reclusión nocturna. Además, se establece la pena de extrañamiento para extranjeros que no cuenten, al momento de haber cometido el delito, con el permiso de permanencia definitiva. Sin embargo, el indulto no se aplicará a condenados a presidio perpetuo y presidio perpetuo calificado.

5.- También se modifica el régimen de libertad condicional y se establece, en caso de multa, la pena alternativa de trabajos comunitarios. En los casos de los condenados por faltas a la ley de control de drogas, la norma concordada entrega al juez tres opciones: Si aplica la multa y el condenado no la paga, el juez puede enviarlo a rehabilitación o a trabajos comunitarios y sólo si no cumple con esas alternativas, es enviado a un programa de reclusión.

6.- La pena de prestación de servicios en beneficio de la comunidad queda definida como la realización de actividades no remuneradas a favor de la comunidad o en beneficio de personas en situación de precariedad, coordinadas por un delegado de Gendarmería. Esta institución deberá

facilitar este tipo de penas por medio de convenios con organismos públicos y privados sin fines de lucro, debiendo, además, la institución y sus delegados velar para que no se atente contra la dignidad del penado.

7.- Esta nueva iniciativa legal de indulto o conmutación de pena beneficiará a 6.616 reclusos, que incluye 1.066 extranjeros que cumplen condena en Chile. La norma sólo contempla aquellos condenados por delitos de baja complejidad y con buena conducta para que puedan cumplir lo que les queda de pena en libertad, bajo un régimen de vigilancia. Sin embargo, quedaron excluidos del indulto aquellos delitos relacionados con violaciones a los derechos humanos, homicidio, robo con homicidio, parricidio, delitos sexuales contra menores y violación con homicidio.

2. Comprensión del hecho

8.- A lo largo de la historia, las sociedades se han organizado para controlar las transgresiones contra el orden social de la convivencia, ocasionadas por alguno de sus miembros. Así, se ha ido estableciendo una autoridad, una institución de justicia y leyes para castigar las conductas anti-sociales. No obstante, también se ha preguntado permanentemente sobre la eficacia de los sistemas sociales de castigo para disminuir la delincuencia y la supuesta rehabilitación de los anti-sociales.

a) Algo de historia

9.- En Chile, se establece en 1911 el primer reglamento carcelario de carácter nacional y se conforma un Cuerpo de Gendarmería de Prisiones. En el año 1930 se establece una Dirección General de Prisiones, que en 1960 se moderniza y asume el nuevo nombre de Servicio de Prisiones. En el año 1965 se pone en marcha una política destinada a mejorar el tratamiento de los internos.²

10.- El estudio clásico de Michael Foucault sobre el origen de las cárceles, *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión* (1975), explica el paso del castigo corporal y público a la privación de la libertad, aunque concluye que se duda de la eficacia del encierro porque resulta “peligrosa cuando no es inútil”, pero, a la vez, “no se ve por qué remplazarla”.³

11.- En diversos estudios sobre la historia carcelaria en Chile se destacan el hurto que se producía entre los reos, la participación de los presos en juegos de azar y la existencia de relaciones homosexuales entre ellos, subrayando la conclusión del “fracaso permanente de la rehabilitación” y la cárcel como la escuela “más perfecta para el aprendizaje y progreso del estudio del crimen y del vicio”.

12.- En un texto de comienzos del siglo XX se describe una situación producida en la cárcel de Iquique: “Me contaba un guardián el repugnante espectáculo que se repite en la cárcel cada vez que ingresa un menor de edad... Llega el muchacho, e inmediatamente se ve asediado por una multitud de pretendientes que se insultan y repelen entre sí; sin experiencia, sin fuerzas para defenderse, el infeliz se ve obligado a entregarse a uno de aquellos monstruos, por lo común al más capaz de defenderlo de los demás. Ese muchacho pasa a ser el cabrito del preso preferido y desde entonces hace vida marital con él”.⁴

b) La situación actual

13.- Chile es el país con la tasa de encarcelamiento más alta de América Latina, con 318 internos por cada 100.000 habitantes, mientras la tasa

promedio de la región está entre 100 y 150 presos y la tasa europea entre 60 y 100. Se estima que el actual número de los internos en régimen cerrado implica una sobrepoblación del 62.5%. De hecho, San Miguel tenía una población de 1.875 internos, cuando su capacidad era de 632 plazas, lo que equivalía a un 197% de sobrepoblación.⁵ Además, la población carcelaria ha presentado un aumento sostenido durante las dos últimas décadas: el año 1990 había 22.593 reclusos; el año 2000, 33.131; y al 30 de junio de 2011, 52.319.⁶

14.- En una investigación realizada por Gendarmería de Chile (2011)⁷ se detalla que la población carcelaria, correspondiente al mes de diciembre de 2010, estaba conformada por 105.472 personas (el 88.5% hombres). El 50.6% de este total pertenece al subsistema abierto; el 48.8% al subsistema cerrado; y el 0.7% al subsistema semiabierto.

15.- El *subsistema cerrado* corresponde a aquellos internos privados de libertad (detenidos, procesados según el antiguo sistema penal, imputados según el nuevo sistema penal, y condenados privados de libertad). El *subsistema semiabierto* dice relación a aquellos condenados privados de libertad que cumplen su condena accediendo a actividades de capacitación y trabajo remunerado. El *subsistema abierto* corresponde a aquellos condenados a medidas alternativas (se sustituyen a las penas en prisión de corta duración por una sanción que permite continuar desarrollando la vida laboral, familiar y social).

16.- El Informe constata que “Chile es el segundo país de la región con más población carcelaria, después de Estados Unidos”. Aún más, el sistema penitenciario y la situación de las cárceles están en crisis desde hace muchos años. “La política criminal carcelaria, consecuencia de una lógica penal persecutoria que castiga preferentemente los ilícitos con privación de libertad, está a la base del problema”. Además, se estima que existe una sobrepoblación promedio del 60% en el sistema carcelario.

17.- La investigación de Gendarmería presenta un perfil de los internos, según criterios criminológicos. En el sistema penitenciario cerrado y semiabierto, los condenados son mayoritariamente hombres, con sólo un 8.9% de mujeres. El 51.4% de ellos se declara católico y el 31.9% evangélico. La mayoría son solteros (69.5%), mientras el 27.4% casados o convivientes, y el 1.9% separados/divorciados y 1.1% de viudos. Sólo una mitad de ellos cursó la enseñanza básica (50.2%); el 45.5% la educación media; el 3.0% tiene estudios superiores; y el 1.4% no tuvo instrucción. El delito más cometido es el robo (44.3%), seguido por el de drogas (17.6%), los delitos sexuales (7.7%), los homicidios (6.9%), y los hurtos (4.1%).

18.- El Informe de Gendarmería elabora el siguiente perfil de los sujetos que se encuentran en el subsistema cerrado/semiabierto: (a) hombre soltero, católico, condición heterosexual, proveniente de Santiago, sin consumir habitualmente droga y, si lo hace, esta sería alcohol; (b) se desempeñaba como obrero, con estudios básicos, de familias numerosas, con tres o cuatro hermanos y uno o dos hijos; (c) está condenado por robo y si se llegara a otorgar algún beneficio este será la salida dominical.

19.- En los delitos de robo se da una relación de diez a uno (10:1), siendo éste por lejos el delito de mayor ocurrencia entre los solteros, mientras los casados son mayoría en el delito de las drogas. El tipo de delito tiene una clara diferencia entre los hombres y las mujeres, ya que mientras entre los hombres el delito más cometido es el robo (22.7%), entre las mujeres prevalece el de la droga (38.2%).

20.- El 41.6% de los condenados por robo son jóvenes (entre 18 y 28 años), seguido por drogas (11.4% y hurtos (8.9%). Entre los 28 y 38 años, el mayor porcentaje de delitos corresponde a la Ley de Tránsito (18.0%), drogas (16.6%) y robos (16.4%). Entre los 38 y 58 años priman los delitos contra la Ley de Tránsito (19.0%), drogas (16.5%), delitos económicos (8.6%) y sexuales (7.7%). Entre los mayores de 58 años, prevalece el delito contra la Ley de Tránsito (23.4%), seguido por los delitos sexuales (21.6%), los delitos económicos (15.0%) y drogas (13.0%).

21.- En otro estudio⁸, se considera que el aumento de la población penal se debe básicamente a la eficiencia lograda por la reforma procesal penal (aumento de internos), la falta de aplicación de medidas alternativas a las privativas de libertad y la insuficiente inversión en infraestructura. Además, los estudios convergen en detectar los siguientes principales problemas del sistema carcelario: (a) el hacinamiento, (b) el trato otorgado a los internos, (c) las deficiencias en el sistema de rehabilitación, y (d) el sistema penal para menores y adolescentes.

22.- Por consiguiente, las propuestas para mejorar el sistema carcelario giran en torno a (1) fortalecer la institucionalidad del sistema penitenciario; (2) fortalecer el sistema alternativo a la privación de libertad; (3) favorecer la reinserción social en los recintos penitenciarios; (4) fortalecer la reinserción social post- Penitenciaria; (5) racionalizar el uso de la privación de libertad; y (6) fomentar la existencia de controles externos de la ejecución de las penas. Estas propuestas tienen un fuerte componente de modernización institucional, focalizado en el uso de la privación de libertad como última reacción del sistema y fortalecimiento de la reinserción social.

23.- Tomando en cuenta que entre 1998 y 2009 la población penal tuvo un crecimiento de 46.000 internos, resulta urgente, aumentar el número de las cárceles para eliminar la sobrepoblación penal y mejorar con ello la calidad de vida de los reclusos. Al respecto, también ayudaría establecer el cumplimiento alternativo a la privación de libertad, mediante un sistema de cumplimiento alternativo de penas para todos aquellos delitos que no ameriten el cumplimiento de la pena en un régimen cerrado; para ello es necesario hacer una reforma integral que sincere la relación entre la severidad de la pena y la gravedad del delito.

24.- Por otra parte, es preciso asegurar la protección de los derechos de los reclusos, para evitar los tratos indebidos al interior de los recintos carcelarios y el cumplimiento de los compromisos internacionales, especialmente con relación al protocolo contra la tortura ratificado por Chile en el 2009. Obviamente, esto implica el aumento de la dotación de Gendarmería. En 2010, se estimaba que la falta de personal de Gendarmería tenía la dramática proporción de 5 gendarmes para resguardar la seguridad de 1.900 reclusos, cuando se sugiere 1 gendarme por cada 4 o 5 internos.⁹

c) Un problema social

25.- La gravedad de los problemas derivados de la sobrepoblación carcelaria y la falta de segregación de la población penal (infractores primerizos y reincidentes conviviendo en un mismo módulo) se agudizan al no existir las condiciones necesarias para su rehabilitación y reinserción. Por tanto, se insiste en la necesidad de diversificar la respuesta penal; la necesidad de mejorar el sistema de medidas alternativas a la reclusión; la existencia de un excesivo y predominante énfasis en la seguridad por sobre la reinserción; la falta de control jurisdiccional

de la ejecución de las penas; así como la necesidad de desarrollar una política penitenciaria integral y con continuidad en el período post penitenciario.

26.- Habría que preguntarse si se tiene un sistema de justicia orientado a la sanción y un sistema social que criminaliza la pobreza, separando a la “gente decente” de los “delincuentes”. Por tanto, se hace necesario analizar, junto con los problemas contingentes, los problemas estructurales que han permitido la ocurrencia de estos hechos. En otras palabras, se impone una comprensión de la delincuencia como un fenómeno social, como una de las numerosas consecuencias de ser un país en vías de desarrollo económico pero con profundas inequidades sociales. Por tanto, cualquier solución a largo plazo exige ir a las causas de raíz del aumento de la población encarcelada.¹⁰

27.- En el Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile - 2011 (Universidad Diego Portales) se afirma que para abordar seriamente el problema

de la sobrepoblación penal, es preciso no limitarse a promover reformas al sistema penitenciario, porque se necesita analizar críticamente la política criminal y reformular aquellos aspectos que impiden que la herramienta penal y la cárcel sólo se utilicen como último recurso. En otras palabras, el hacinamiento y la inseguridad en las cárceles no son fruto de la casualidad ni representan una fatalidad inevitable. Por el contrario, es el resultado de opciones políticas concretas en este ámbito.

28.- La política criminal no puede limitarse al sistema penal, porque al hacerlo se corre el riesgo de distanciarla de otros aspectos relevantes relacionados con la criminalidad, como, por ejemplo, la política social. Las medidas contra la pobreza y la marginación social son fundamentales para prevenir la delincuencia y la violencia. Esto es particularmente relevante en países con altos grados de desigualdad social como Chile, donde la población penal está conformada de manera casi exclusiva por personas pertenecientes a los sectores más desventajados en términos socioeconómicos.¹¹

¹ Cf. Centro Democracia y Comunidad, *Informe sobre el sistema carcelario chileno y compromisos de Gobierno*, diciembre 2011, pp. 26 - 31.

² Cf. Marco Antonio León, “Documentos para la historia de las prisiones en Chile en el siglo XX (1911 - 1965)”, en *Revista Chilena de Historia del Derecho*, N° 20, (2008), p. 372.

³ Cf. Alejandro San Francisco, “El viejo problema de las cárceles”, en *Capital.cl*, artículo correspondiente al número 292 (30 de diciembre 2010 a 27 de enero 2011).

⁴ Alejandro Venegas, *Sinceridad. Chile íntimo* (1910). Reproducido en Alejandro San Francisco, “El viejo problema de las cárceles”, en *Capital.cl*, artículo correspondiente al número 292 (30 de diciembre 2010 a 27 de enero 2011).

⁵ Cf. Marianela Jarroud, *Las cárceles en Chile, desafiante deuda de DDHH*, miércoles 15 de febrero de 2012, Amnistía Internacional – Chile.

⁶ Cf. Universidad Diego Portales, Centro Derechos Humanos, *Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2011*, p. 85.

⁷ Cf. Unidad de Investigaciones Criminológicas, *Caracterización de la población penal atendida en los subsistemas cerrado, semiabierto y abierto*, Santiago, 30 de noviembre de 2011.

⁸ Cf. Centro Democracia y Comunidad, *Informe sobre el sistema carcelario chileno y compromisos de Gobierno*, diciembre 2011, pp. 17 - 20.

⁹ Cf. Carolina Villagra, *La tragedia de la cárcel en Chile*, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile, en página web de misma Facultad, viernes 17 de diciembre de 2010.

¹⁰ Cf. Carolina Villagra, *La tragedia de la cárcel en Chile*, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile, en página web de misma Facultad, viernes 17 de diciembre de 2010.

¹¹ Cf. Universidad Diego Portales, Centro Derechos Humanos, *Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2011*, pp. 83 - 84.

INFORME ETHOS

Centro de Ética

Almirante Barroso 10, Santiago.
Teléfono: 8897452, Fax: 692 03 02.
Sitio web <http://etica.uahurtado.cl>
(sin www).

El libro *Ethos Cotidiano* (compendio de los 50 primeros Informes Ethos), está a la venta en *Revista Mensaje* (Cienfuegos 21) y en Centro de Espiritualidad Ignaciana (Edificio Pedro Arrupe, Lord Cochrane 110).

Los **Informes Ethos** no pretenden agotar un tema como tampoco pronunciar una palabra conclusiva. Su propósito es poner de relieve la dimensión ética en la discusión sobre temas que inciden en la vida ciudadana. Por ello, no se pretende *pensar* éticamente *por otros* sino *estimular a otros para pensar* éticamente.

Los Informes son elaborados por Tony Mifsud S.J. (Doctor en Teología Moral), apoyado por un equipo del Centro de Ética (Elizabeth Lira, Directora del Centro y Psicóloga; Verónica Anguita, Licenciada en Ciencias Religiosas y Magister en Bioética; Andrés Suárez, Administrador Público y Magister en Gerencia Pública).

Esta publicación se financia con aportes de los suscriptores y de la Universidad Alberto Hurtado. Gracias a esta contribución es posible distribuir un cierto número de ejemplares en forma gratuita.