

Incendio en Cárcel de San Miguel: Crisis del Sistema Carcelario

Si bien los gobiernos de la Concertación pudieron vislumbrar las ventajas del sistema concesionado, no lograron implementarlo debidamente por diferentes razones entre las que no pueden descartarse el ideologismo, la descoordinación o simplemente la falta de voluntad. La consecuencia es que se han perdido al menos cinco años en esta área, con graves costos para el país.

Sólo en marzo de este año lamentábamos el retraso en la construcción de cárceles cuando la caída de una muralla de la antigua cárcel de Chillán, producto del terremoto, permitió la fuga de 260 delincuentes del recinto, lesionando severamente las condiciones de seguridad de los ciudadanos de esa ciudad y de los alrededores.

Hoy, la tragedia la vemos “rejas adentro”. En efecto, el incendio en la cárcel de San Miguel desnuda una vez más que la crisis carcelaria afecta no sólo a quienes se desenvuelven en el medio libre, sino también a los propios internos que deben sufrir un castigo mayor al que fueron condenados. La nula posibilidad de

rehabilitarse en ese sistema y las deplorables condiciones de su reclusión, ponen el peligro su propia vida. Recién como sociedad estamos comprendiendo cómo nos afecta a todos –libres y presos- el hecho de que en un recito penitenciario convivan en un mismo módulo personas que han cometido pirateo de propiedad intelectual con asesinos, todos hacinados, y funcionando al doble de su capacidad de diseño.

En esta edición:

Incendio en Cárcel
de San Miguel:
Crisis del Sistema Carcelario

Proyecto de Ley 20/20:
Una Aspiración de Alto Costo

¿Por Qué no se Hizo lo Que se Debía ni Cuándo se Debía?

¿Cómo se llega a una situación como esta? Lo cierto es que el mejoramiento de nuestro sistema carcelario no fue una prioridad durante los gobiernos anteriores. Por un lado, cierta vertiente ideológica lo asociaba a “políticas de represión” y su discurso afirmaba que la solución para el país no era seguir metiendo gente a la cárcel, enfrentándose así a quienes, desde la vereda del

frente, denunciaban que muchos delincuentes estaban en las calles en lugar de estar en la cárcel.

Esta discusión no le ha hecho bien a nuestra política carcelaria. No se deben mezclar las cosas; en todo momento las cárceles deben ser suficientes para albergar en condiciones razonables a la población penal y no se debe ajustar la oferta de reclusión a la particular visión que un gobierno u otro tenga acerca de cuánta gente debe estar en la cárcel. Es cierto que hay una discusión válida acerca de la pertinencia de medidas alternativas a la reclusión, pero ella no debiera llevar nunca a permitir déficits en materia de infraestructura carcelaria, simplemente porque ello atenta contra los derechos de los reclusos y contra el resto de la sociedad por los efectos en la rehabilitación que tiene.

Cuando se decidió implementar el sistema concesionado de recintos penitenciarios en nuestro país por parte de los gobiernos de la Concertación, se hizo con resistencias internas y sin determinación, lo que se demuestra por el incumplimiento en los programas de construcción de recintos que se anunciaron.

En efecto, mejorar nuestro sistema carcelario y las condiciones en que viven los reclusos es imperativo y el compromiso por los Derechos Fundamentales no puede subordinarse a otras consideraciones. Junto con lo anterior, los ciudadanos nos vemos beneficiados de que los condenados lleven condiciones dignas durante su reclusión, ya que reduce su predisposición refractaria a la sociedad, a la par de permitir internalizar los costos de sus malas decisiones y, existiendo posibilidad de trabajo o capacitación, baja la probabilidad de reincidencia, de la cual nos beneficiamos todos desde el punto de vista humano y material.

Así, la sociedad aún no ha dimensionado la relevancia que tiene en su vida cotidiana contar con buenas cárceles, que puede ser tan importante como mantener un buen sistema de salud, de educación, de defensa u otras necesidades públicas. De algún modo, estas políticas fueron dejadas de lado, particularmente durante los últimos 5 años, donde el atraso en la política carcelaria fue patente.

Para marzo de 2006 se prometieron 10 cárceles concesionadas funcionando, pero en marzo de este año, sólo contábamos con 6. Emblemático resulta el caso de la cárcel de Antofagasta, donde terminó pagándose hasta tres veces su costo original, debido fundamentalmente a errores de diseño y emplazamiento (Ver Cuadro Nº 1). Si bien en los últimos días del Gobierno de Michelle Bachelet se anunciaron 5 penales nuevos, ello aún resultaba insuficiente ya que ninguno de ellos apuntaba a atacar las zonas de más extremo hacinamiento, como Santiago Sur (con 217% de sobrepoblación, como se explicita en el Cuadro Nº 2). Más aún, el

nuevo Gobierno se ha visto en la obligación de reevaluar las bases de este diseño de concesión que, sin cuestionar el mecanismo mismo, sus métodos, procedimientos e implementación deben ser perfeccionados.

Cuadro Nº 1
SOBRECOSTOS DE CÁRCELES CONCESIONADAS Nº 2

Establecimiento	Convenio extinción (original)	Costos nuevo contrato (Sin IVA)	Total a pagar por el Estado
ANTOFAGASTA	M\$ 15.765.156	M\$ 31.403.361	M\$ 48.703.361
CONCEPCIÓN	M\$ 15.765.156	M\$ 21.207.834	M\$ 26.972.990

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Obras Públicas.

Cuadro Nº 2
ESTABLECIMIENTOS CARCELARIOS CON MAYOR HACINAMIENTO

Establecimiento	Cap. según diseño	Población penal	Sobrepoblación
CP ARICA	1.100	2.250	105%
CDP SAN CARLOS	96	197	105%
CDP VILLARRICA	182	379	108%
CCP TALAGANTE	286	650	127%
CPF TALCA	44	102	134%
CDP LA LIGUA	58	146	152%
CCP CURICÓ	302	782	159%
CP VALPARAÍSO	1.202	3.425	185%
CDP SAN MIGUEL	632	1.875	197%
CCP TALCA	298	890	199%
CDP LIMACHE	122	367	201%
CDP POZO ALMONTE	11	342	208%
CDP SANTIAGO SUR	2.268	7.200	217%
CCP COPIAPÓ	252	856	240%
CDP ANGOL	149	527	254%
CP CONCEPCIÓN	784	2.850	264%

Fuente: Instituto de DD.HH. en base a datos de Gendarmería a septiembre de 2010.

Cuestión aparte es la eficiencia con que se administra nuestro sistema carcelario. Sin desconocer la abnegación de muchos funcionarios de Gendarmería, demostrada por lo demás en estos días, es evidente que los estándares de gestión en esa institución, como en muchas otras de la administración del Estado, dejan mucho que desear. La Reforma del

Estado, de su administración de personal, sus procedimientos y su capacidad de responder a las demandas ciudadanas son una prioridad ineludible.

Respuesta: Desde Concesiones de Cárceles Hasta Penas Alternativas

Si bien la delincuencia tiene muchas causas que pueden ser atacadas temprana e indirectamente, como maximizar las políticas pro empleo, fomentar el emprendimiento y mejorar la calidad de la educación, entre otras, lo cierto es que el foco directo y concreto de quien debe atacar este flagelo es sólo uno: modificar las conductas. Para ello, el tema de la infraestructura y administración carcelaria es altamente condicionante.

Así, un interno que puede conciliar el sueño en la noche –y que no debe preocuparse por su integridad física- es un interno menos violento, menos propenso a generar riñas, más dispuesto a trabajar, a capacitarse, en definitiva, a rehabilitarse. Esto implica tener condiciones de reclusión compatibles con esa situación, por ejemplo, celdas individuales, dobles o triples según sea el caso. Implica separar a los reos por su peligrosidad, tipo de delitos o por su disposición al trabajo. Lo mismo puede ser dicho respecto de un interno que se alimenta bien, que trabaja, que tiene buenas condiciones de salud y que se siente seguro dentro del penal. Todo lo anterior requiere un diseño, una infraestructura, un protocolo y un plan de manejo, que puedan modificar las conductas de los internos mediante medidas que logren efectivamente este objetivo.

Aunque no se quiera asumir, ello implica mayores fondos públicos, siempre escasos. Por eso mismo, deben invertirse eficientemente, y no existe mejor solución que concesionar a quienes tienen los incentivos correctos para hacer un trabajo eficiente: el mundo privado. De paso, aprovechamos así las ventajas comparativas de Gendarmería, reservándolos para realizar lo que saben hacer mejor: velar por la seguridad del penal y de los internos. Así, el privado, que compite por cumplir con los estándares de infraestructura y administración (los cuales son medidos periódicamente), puede obtener su legítima renta como retribución, completando así el círculo donde todos ganamos: internos y libres, gendarmes y concesionarios; Estado y ciudadanos. ¿Hubiera podido ser evitado este trágico escenario al cual de haberse contado con un recinto concesionario? Difícil respuesta, pero al menos es posible afirmar que su riesgo hubiera sido sustancialmente menor dado que los estándares en materia de seguridad, segregación de los reclusos, hacinamiento, alimentación y condiciones de vida en general son muy superiores a las de las cárceles no concesionadas.

Si bien el costo por interno en las cárceles concesionadas es más alto, cerca del doble, la ganancia en términos de condiciones de vida y seguridad es mayor. Las cárceles concesionadas en operación tienen en promedio 23,4 metros cuadrados por reo, en circunstancias que el promedio del total del sistema carcelario chileno alcanza hoy a 6,4 metro cuadrados por reo, considerando los espacios públicos de las instalaciones.

Por otro lado, la cárcel no puede ser la única respuesta a la acción delictiva una vez cometido el delito. Las “medidas” alternativas deben transformarse derechamente en “penas” alternativas, donde la reclusión en recintos penitenciarios sea sólo –y exclusivamente- para quienes no es posible o razonable aplicar otro mecanismo de sanción o prevención, dada la calidad del delito cometido, su reiteración y la peligrosidad del delincuente. En esto la tecnología puede constituirse en una gran aliada, pero los avances legislativos que permitirían implementar dichos sistemas no han ido a la par de este desarrollo.

Así, el Ministro de Justicia Felipe Bulnes ha señalado que “Chile tiene una tasa de hacinamiento del orden de un 70%, donde caben 100 tenemos 170 presos en promedio. Debe agregarse que de los 53 mil presos existentes, sólo 12 mil se encuentran en cárceles concesionadas que cuentan con celdas individuales. Siendo Chile el segundo país con mayor cantidad de presos en Latinoamérica por habitante, el Ministro afirma que debe instaurarse una cultura donde la cárcel no sea la única solución entregada por el sistema de penas. “Estamos preocupados de lograr instaurar una cultura donde las penas alternativas tengan mayor protagonismo, mayor cárcel no es mayor seguridad”¹.

Al mismo tiempo, no obstante, el Ministro Bulnes ha mostrado una auténtica preocupación por mejorar las condiciones de seguridad y vida de los reclusos, aprobando aumentos de dotación en Gendarmería e inversión en nuevas cárceles o mejorando las condiciones de las actuales.

Conclusiones

La tragedia ocurrida en la Cárcel de San Miguel tiene muchos factores determinantes. La incidencia de todos ellos pudo haberse disminuido si el citado penal hubiera tenido las condiciones mínimas de una cárcel moderna, las que en Chile sólo se dan en los recintos penitenciarios concesionados.

Si bien los gobiernos de la Concertación pudieron vislumbrar las ventajas del sistema concesionado, no lograron implementarlo debidamente por diferentes razones, entre las que no pueden descartarse el ideologismo, la descoordinación o simplemente la falta de voluntad. La consecuencia es

que se han perdido al menos cinco años en esta área, con graves costos para el país.

Avanzar hacia un mejor estándar en materia carcelaria puede ser lento y costoso, pero no por ello evadible. La modernización de Gendarmería parece también insoslayable.

Junto con lo anterior, debemos trabajar en un sistema de encarcelamiento donde sólo tengan pena de reclusión aquellos delincuentes que no puedan cumplir su pena en el medio libre, ya sea por la naturaleza del delito, o la reincidencia y su peligrosidad. Por esto mismo, se deben encaminar los esfuerzos para que medios tecnológicos permitan un efectivo cumplimiento de las penas alternativas fuera de los recintos carcelarios que no pongan en peligro ni a las víctimas ni a los infractores.

¹ Seminario Universidad Adolfo Ibañez Sede Viña del Mar, 7 de diciembre de 2010.