

# Reincidencia y Reinserción: Buscando un Futuro para los Reclusos

**Las medidas que se están llevando a cabo por el Ministerio de Justicia son las correctas y apuntan a la urgente necesidad de fortalecer las condiciones penitenciarias de manera de mejorar la reinserción social, disminuir la reincidencia y reducir efectivamente las tasas de delincuencia.**

**Chile tiene exceso de utilización carcelaria y el contagio criminológico es importante, por lo que aplicar beneficios penitenciarios tiene relación directa con disminuciones de reincidencia.**

Es una realidad que el sistema penitenciario chileno está en crisis. El hacinamiento y la falta de dignidad, lejos de constituir un clima favorable a la reinserción futura de los condenados, lo transforman en una verdadera “escuela del delito”, donde el contacto criminológico es fuerte y las posibilidades de una reinserción social futura son bajas.

Prueba de esta realidad, es el estudio publicado recientemente por Paz Ciudadana titulado “Reincidencia en el Sistema Penitenciario Chileno”, que muestra la necesidad de diseñar, implementar y evaluar políticas y acciones orientadas a resolver esta situación.

Al analizar dicho estudio, vemos la diferencia que existe en términos de reincidencia entre aquellos condenados del sistema privado de libertad, versus aquellos que ingresaron al sistema de medidas alternativas.

Se trata de un estudio pionero en la materia; como sabemos, no existe información sistematizada y detallada que de cuenta sobre aspectos básicos de la reincidencia en nuestro país. Este es probablemente, uno de los aspectos centrales y pendientes de la agenda de reforma carcelaria: aumentar la capacidad tecnológica y de análisis de Gendarmería de Chile.

### Principales datos de reincidencia

La población penal chilena supera levemente las 105.000 personas. De ellas, el 48,6% (51.323) se encuentra en el sistema cerrado con alguna pena privativa de libertad; el restante 50,3% (53.579) está afecto al régimen abierto (con medidas alternativas como la remisión condicional de

la pena, la libertad vigilada o la reclusión nocturna) o al semi-abierto en Centros de Educación y Trabajo (CET), equivalente al 0,7% (714)<sup>1</sup>.

Los Cuadros Nº 1 y Nº 2 muestran que de aquellos que participan del sistema cerrado, un 50,5% reincide y por lo general antes de un año (un 61,4% de los reincidentes, lo hace antes de los 12 meses siguientes de ser puesto en libertad), sobre todo en aquellos que cumplen condenas cortas. Por otra parte, de aquellos que participan del sistema abierto, sólo un 27,7% es reincidente (considerando una reincidencia posterior en ambos sistemas) y en un plazo mayor (un 47,2% de los reincidentes lo hace antes de los 12 meses siguientes)<sup>2</sup>.

Cuadro Nº 1

## REINCIDENTES EN SISTEMA CERRADO

| Sistema cerrado                  |                      | Reincidentes según duración de condenas en sistema cerrado |                          |                            |
|----------------------------------|----------------------|--|--------------------------|----------------------------|
| Nuevo contacto con sistema penal | Reincidencia general | Condenados a menos de 1 año                                | Condenados de 1 a 3 años | Condenados a más de 3 años |
| 71,2%                            | 50,5%                | 55,8%  | 51,6%                    | 37,3%                      |

Fuente: "Reincidencia en el sistema penitenciario chileno", Fundación Paz Ciudadana.

Cuadro Nº 2

## REINCIDENTES EN SISTEMA ABIERTO

| Sistema abierto                  |                      | Reincidentes del sistema abierto según tipo de pena |                                 |                    |
|----------------------------------|----------------------|---|---------------------------------|--------------------|
| Nuevo contacto con sistema penal | Reincidencia general | Libertad vigilada                                   | Remisión condicional de la pena | Reclusión nocturna |
| 40,6%                            | 27,7%                | 19,5%   | 23,1%                           | 43,7%              |

Fuente: "Reincidencia en el sistema penitenciario chileno", Fundación Paz Ciudadana.

Estas cifras generarán un debate relevante en torno a las conclusiones y relaciones de causalidad que podemos obtener de ellas. Para algunos, será posible concluir que el sistema cerrado tiene una efectividad real baja en términos de bajar la reincidencia y reducir del delito, dado que estamos ante un "círculo vicioso", sobre todo en los casos de penas cortas. Lo contrario se vería en el sistema de medidas alternativas, donde la reinserción pareciera ser más exitosa.

Para otros, se deberá analizar con mayor profundidad el historial delictivo detrás de los sujetos afectos a uno u otro sistema, dado que lo que en realidad podría estar pasando es que el sistema es efectivo en cuanto a su selectividad: delincuentes primerizos y menos peligrosos son los que

acceden al sistema abierto, lo que podría explicar menores tasas de reincidencia.

## La agenda del Gobierno

Buena parte de la agenda del Gobierno en esta materia, con aspectos que cruzan tanto al Ministerio de Interior y Seguridad Pública, como al Ministerio de Justicia, están basados en una visión en torno a que las cárceles sean lugares adecuados para el cumplimiento de la condena y para la rehabilitación de los internos y que el régimen de penas sustitutivas constituya un sistema eficaz como alternativa a la privación de libertad.

A continuación destacamos las políticas y medidas centrales de la agenda gubernamental que nos parece relevante agilizar e implementar. Asimismo, y como en tantos otros ámbitos de las políticas públicas, constituye un requisito *sine qua non* el que se desarrollen indicadores muy concretos para evaluar los mismos.

### 1) Penas alternativas bajo el régimen de libertad

Este sistema de penas sustitutivas se presenta como una alternativa que permite disminuir el contacto criminológico y diversificar los sistemas penitenciarios actuales, logrando que la cárcel sea la sanción para los delitos más graves.

Por esta razón, se presentó un proyecto de ley que modifica la Ley Nº 18.216, fortaleciendo el sistema de penas alternativas en los siguientes puntos:

- Se diversifica el catálogo de penas sustitutivas, introduciendo la pena de reclusión parcial (que reemplaza a la reclusión nocturna) y la de libertad vigilada, la que puede tener distintos grados de intensidad.
- Se establece el catálogo de delitos que siempre será sancionado con la cárcel.
- Se pretende mejorar el control de la ejecución de sanciones mediante herramientas tecnológicas que incorporan los sistemas de radiofrecuencias y GPS (conocidos como brazaletes); y que permiten controlar oportunamente los incumplimientos, evitar la reincidencia y proteger a la víctima<sup>3</sup>.
- Se establece una nueva pena sustitutiva a la pena privativa de libertad igual o inferior a un año de duración, para aquellos que fueron condenados por delitos menores. Esta pena consiste en el cumplimiento de servicios no remunerados a favor de la comunidad o de personas en situación de

precariedad. Con esta medida se pretende evitar que los delincuentes con bajo compromiso delictual convivan y aprendan de aquellos con más experiencia.

- Se establece la obligación de asistir a programas de rehabilitación de alcohol y drogas para aquellos que lo necesiten.

Con los cambios antes señalados se pretende que las penas alternativas sean una opción a la que los condenados puedan aspirar, bajo ciertas condiciones y que se lleven a cabo con los controles adecuados, de manera de proteger a la víctima y de poner fin a la idea de que éstas constituyen un beneficio.

En este sentido, consideramos que las nuevas medidas van en la dirección correcta, ya que disminuyen el hacinamiento de cárceles y fomentan la reinserción. Sin embargo, de no realizarse un control adecuado de estas medidas, los efectos pueden ser contraproducentes. Adicionalmente, estos sólo son eficientes para algunos delitos. Por ejemplo, la utilización del brazalete electrónico es más útil para delitos de acoso sexual o violencia intrafamiliar.

Por otra parte, esta implementación requiere de mayores recursos, capacitación y evaluación de manera de llevar el control adecuado. En esta dirección se trabaja en un plan de acción que pretende la contratación, formación y capacitación de Delegados de Libertad Vigilada y de prestación de beneficios a la comunidad, reduciendo de 60 a 32 los vigilados por cada delegado, alcanzando con esto los estándares mundiales recomendados. Sin embargo, consideramos que seguir dejando todo en manos de Gendarmería en el largo plazo es inadecuado. A pesar de que ha aumentado el número de funcionarios, ésta no cuenta con los medios, ni la cobertura, ni la capacidad de monitorear a quienes cumplen condena en el sistema abierto.

## **2) Nueva política de fomento al trabajo penitenciario**

Mediante esta política, se busca incorporar y fortalecer las habilidades de los internos, de manera de facilitarles el que encuentren un trabajo cuando salgan de la cárcel y así su reinserción.

En esta dirección, el Ministerio de Justicia está generando una nueva política de fomento al trabajo penitenciario: mediante un programa con empresarios, se pretende mejorar el acceso de los reclusos al mundo privado y a los programas sociales desarrollados por el Gobierno (especialmente orientados a capacitación y emprendimiento).

Además, se encuentra en tramitación un “Estatuto Laboral para Población Penal Recluida”, que dispone entre otras medidas de: (1) la contratación obligatoria de un seguro de accidentes laborales para quienes participen de los CET; (2) simplificar el proceso de selección; (3) aumento de las medidas de control de la gestión realizada por los jefes de los respectivos CET; y (4) permitir el desarrollo de actividades productivas para quienes se encuentren en prisión preventiva. Además en este sentido, se tiene contemplado mejorar de aquí al 2014 la infraestructura de los 20 CET que dispone Gendarmería de Chile y realizar las tareas para el diseño de 3 nuevos centros.

En esta última materia no se puede perder el foco en la necesidad de flexibilizar la aplicación de la legislación laboral a los reclusos; estamos ante un caso de texto en cuanto a que someterlos a rigideces innecesarias irán en su solo perjuicio, y con ello, en el potencial de reinserción posterior.

### **3) Fortalecimiento de los Tribunales de Tratamiento de Droga (TTD)**

Estos Tribunales están a lo largo del país y se ha demostrado que tienen la capacidad de disminuir en la reincidencia, reducir el consumo de alcohol y drogas y reinserter socialmente a las personas.

Prueba de esto, es que de los 295 imputados que ingresaron el 2009 a los TTD, un 24% reincidió<sup>4</sup>, nivel menor de reincidencia incluso para aquellos condenados a un sistema abierto según Estudio de Paz Ciudadana.

En esta dirección, se está trabajando en darle institucionalidad al programa de Tribunales de Tratamiento de Drogas y así aumentar el abanico de beneficiarios (que incluya a reincidentes, personas bajo suspensión condicional del procedimiento, suspensión de la condena y/o libertad vigilada) y además crear una entidad nacional que genere e implemente el sistema de información y capacitación.

### **4) Infraestructura penitenciaria**

Se trabaja en una nueva política que pretende reducir el hacinamiento de las cárceles chilenas, mejorar la dignidad del condenado y mirar a la cárcel como nueva oportunidad social. Para esto, se ha solicitado la asesoría de expertos internacionales en manejo carcelario, que propone una reforma integral al sistema penitenciario.

Esta propuesta se basa en la segregación de la población penal según su nivel de criminología y pretende fortalecer el desarrollo, crecimiento y compromiso de condenados, mediante una organización correctiva, donde cada centro penitenciario, se construirá sobre la base de las necesidades y procedimientos que sus presos y Gendarmería requieren.

En este sentido, se ha trabajado durante este año en el diseño de 4 nuevos recintos que, en conjunto con la nueva cárcel de Antofagasta, permiten aumentar la capacidad carcelaria en un 30% y disminuir el hacinamiento actual de 60% a un 15%<sup>5</sup>.

Es importante mencionar que el 40% de la población penal es de baja peligrosidad; el 50%, de mediana y sólo un 10%, de alta peligrosidad. Por ende, una correcta segmentación (que se realizará en el Nuevo Centro de Clasificación y Derivación), es pieza clave para reducir la llamada “Escuela del Delito”.

Aún así es importante avanzar decididamente y con rapidez en concesionar estos nuevos establecimientos penitenciarios, como asimismo hacerse cargo de la infraestructura existente (alguna que data del siglo XIX) y pensar en nuevas cárceles, que permitan reducir el hacinamiento y mejorar las condiciones carcelarias.

Cuadro Nº 3  
NUEVAS PLAZAS CARCELARIAS 2010-2014

|  |               |
|--|---------------|
| 2 nuevos recintos para internos de baja peligrosidad | 4.800         |
| 1 nuevo recinto para internos de alta peligrosidad   | 2.000*        |
| 1 centro de clasificación y derivación de internos   | 2.000         |
| Nueva cárcel de Antofagasta año 2011                 | 1.200         |
| Ampliación de penales existentes                     | 1.000         |
| Total nuevas plazas implementadas por el Gobierno    | <b>11.000</b> |

Fuente: Cuenta Pública mayo 2011, Ministerio de Justicia.

\*500 de estas plazas serán para internos de baja peligrosidad.

## Conclusiones

El estudio sobre reincidencia entregado en días recientes por Paz Ciudadana refleja, con nuevos argumentos, la necesidad de avanzar en la reforma carcelaria. Chile tiene exceso de utilización carcelaria y el contagio criminológico es importante, por lo que aplicar beneficios penitenciarios, orientados a disminuciones en el hacinamiento, tratamientos de rehabilitación o mayores oportunidades laborales, tiene relación directa con disminuciones de reincidencia.

Las medidas que se están llevando a cabo por el Gobierno son las correctas y apuntan a la urgente necesidad de fortalecer las condiciones penitenciarias de manera de mejorar la reinserción social, disminuir la reincidencia y reducir efectivamente las tasas de delincuencia.

Con todo, buena parte de este debate también presenta desafíos institucionales significativos. Ello requiere reconocer que se necesita una institución, distinta a Gendarmería, que se especialice en la supervisión de penas cumplidas bajo libertad y que permita a Gendarmería dedicarse a su función principal: cuidar la cárcel y rehabilitar a los presos.

---

<sup>1</sup> Obtenidos de la página web de Gendarmería de Chile [www.gendarmeria.gob.cl](http://www.gendarmeria.gob.cl)

<sup>2</sup> Fundación Paz Ciudadana. Reincidencia en el Sistema Penitenciario Chileno. Septiembre 2011.

<sup>3</sup> Plan de Seguridad Pública 2010 – 2014. Agenda Legislativa.

<sup>4</sup> Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Presentación Seguridad Pública: Avances y Desafíos: pp.8. 2 de agosto de 2011.

<sup>5</sup> Gobierno de Chile. Cuentas Públicas 2011. Ministerio de Justicia. 21 de mayo de 2011.