



INFORME DE LA COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DE ACTUACIONES DEL MINISTERIO DE JUSTICIA EN LA ELABORACIÓN DE INFORMES DE LIBERTAD CONDICIONAL, PROCESOS DE REINSERCIÓN SOCIAL, Y DE OTROS ORGANISMOS EN CUANTO A MEDIDAS DE RESGUARDO DE MENORES DE EDAD VULNERABLES (CEI 55)

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión emite su informe según la competencia que le fuera asignada por acuerdo de la Cámara de Diputados, y plantea las conclusiones y recomendaciones que al final se indican.

De conformidad con lo prescrito en el artículo 318 del Reglamento de la Corporación, corresponde consignar lo siguiente:

I.- COMPETENCIA.

Oficio n° 15.830

Valparaíso, 20 de agosto de 2020.

La Cámara de Diputados, en sesión de esta fecha y en virtud de lo dispuesto en los artículos 52, N° 1, letra c), de la Constitución Política de la República; 53 de la ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y 297 y siguientes del Reglamento de la Corporación, ha prestado su aprobación a la solicitud de 64 diputadas y diputados, para crear una Comisión Especial Investigadora de los actos del Ministerio de Justicia, la Subsecretaría de la Niñez y el Servicio Nacional de Menores (Sename) que se han traducido en medidas que tales organismos han adoptado para la protección y resguardo de aquellos menores de edad bajo su tutela por ser víctimas de violencia o vulneración de derechos; en particular deberá determinar la responsabilidad política del ministerio en la dictación del reglamento sobre otorgamiento de libertad condicional a que alude el artículo 11 de la ley 21.124, y la forma en que ha contribuido o no al proceso de reinserción social de los condenados que cumplen condena en libertad, en los términos planteados en la solicitud (CEI 55). La Comisión Investigadora deberá rendir su informe en un plazo no superior a noventa días, y para el desempeño de su mandato podrá constituirse en cualquier lugar del territorio nacional. Dios guarde a Ud.

II.- RELACIÓN DEL TRABAJO EFECTUADO.

La Comisión se integró con las siguientes señoras diputadas y señores diputados:



Firmado electrónicamente

<https://extranet.camara.cl/verificardoc>

Código de verificación: F527485E1D596E69

- ÁLVARO CARTER FERNÁNDEZ
- NORA CUEVAS CONTRERAS
- EDUARDO DURÁN SALINAS
- MARCELA HERNANDO PÉREZ
- CARMEN HERTZ CÁDIZ
- ANDRÉS LONGTON HERRERA
- FRANCESCA MUÑOZ GONZÁLEZ
- LUIS ROCAFULL LÓPEZ
- MARCELA SANDOVAL OSORIO
- JUAN SANTANA CASTILLO
- RAÚL SOTO MARDONES
- VIRGINIA TRONCOSO HELLMAN
- DANIEL VERDESSI BELEMMI

La Secretaría de la Comisión estuvo integrada por el Abogado Secretario de Comisiones, don Roberto Fuentes Innocenti; el Abogado Ayudante de Comisiones don Hugo Balladares Gajardo, y la Secretaria Ejecutiva doña Mabel Mesías Chacano.

Cabe precisar que la Comisión celebró un total de 9 sesiones.

1. Personas invitadas.-

- Señor Hernán Larraín, Ministro de Justicia y Derechos Humanos, concurre también el señor Subsecretario, don Sebastián Valenzuela.

- Christian Alveal, Director Nacional de Gendarmería de Chile, le acompañan Subdirector de Reinserción Social Mario Varela M. los profesionales Andrés Torres y Marcelo Rodríguez.

- En representación del Presidente de la Asociación Nacional de Magistradas y Magistrados del poder judicial de Chile, la sra. Vicepresidenta doña Verónica Vymazal, le acompaña el jefe de gabinete don Javier Vera.

- Las señoras Karen Serrano, Asistente Social y Daniela Madariaga, Psicóloga, ambas funcionarias de Gendarmería de Chile y a la señora Karin Hein, Coordinadora Legal de Fundación Amparo y Justicia.

- La señora Natalie Peña, de la organización “Con Veva en el corazón”; la señora Jeanette Bruna, abogada de Víctimas Bustamante y al señor Mario Varela Subdirector Reinserción Social (s) de Gendarmería de Chile.

- Los señores Matías Meza-Lopehandía, analista de la Biblioteca del Congreso Nacional y Guillermo Sanhueza, Profesor Asociado, Departamento de Trabajo Social de la Universidad de Chile.

- En representación del presidente de Fundación Banamor, Alcalde de Quillota don Luis Mella, la señora Gissella Olivares, coordinadora del programa Oportunidades Para la Vida y Profesionales de Gendarmería de Chile, señores Andrés Torres López y Marcela Dolz Rebolledo.

- La señora Sofia Fiedler, psicóloga clínica, vocera de Psicología Chile y psicóloga del Servicio Metropolitano de Salud Oriente.

- La señora Paulina Rodríguez, jefa nacional del Programa de Apoyo a Víctimas de la Subsecretaría Prevención del Delito y el señor Angel Valencia, abogado, exfiscal.

2.- Oficios despachados y respuestas recibidas.-

Total Oficios: 4

Total Oficios con Respuesta: 2

OFICIO N°19- (4 mayo 2021), Subsecretaría Prevención del Delito, se sirva informar, pormenorizadamente, sobre el proceso de apoyo y acompañamiento a las víctimas de delitos que llevan a cabo organismos dependientes de esa entidad. Sin Respuesta.

OFICIO N°16- (21 abril 2021)- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, se sirva informar sobre lo siguiente:

- i.- La cobertura del programa de reinserción social de los internos.
- ii.- El nivel de hacinamiento que registran las distintas unidades penitenciarias del país.
- iii.- El monto de los recursos de tipo financiero asignado a las cárceles concesionadas y las de carácter público.
- iv.- El porcentaje de reincidencia que se da en la población penal que obtiene algún tipo de beneficio de salida al medio libre; ello desglosado por regiones. Sin Respuesta.

OFICIO N°14- (13 abril 2021)- Gendarmería de Chile, se sirva informar sobre las personas especialistas en delitos sexuales con que cuenta la entidad, indicando el número de éstos por unidades penitenciarias; asimismo, la capacitación que reciben los delegados de libertad condicional y sus atribuciones precisas, y cuántos de ellos existen por región, sobre los resultados del programa “tránsito a la comunidad” y, por último, si los oficios que aprenden los internos al interior del penal son efectivamente ejercidos por éstos en el medio libre. **Respuesta recibida Junio /2021.**

OFICIO N°12- (13 abril 2021)- Biblioteca del Congreso Nacional, informe acerca de los tratados internacionales suscritos por Chile que incidan en temas sobre sistema penitenciario -rehabilitación y reinserción social-, y su correspondencia con el ahora beneficio de libertad condicional, y sobre cómo aquellos impactan en nuestro orden legislativo nacional, con el propósito de determinar cuál es la posibilidad real de introducir cambios, sin alterar la normativa que el Estado se comprometió a respetar en este ámbito. **Respuesta recibida Abril /2021.**

III.- PONENCIAS.

El señor **Hernán Larraín Fernández**, Ministro de Justicia y Derechos Humanos, ilustra que esta reforma legal, iniciada a través de moción parlamentaria, pero impulsada posteriormente por este Gobierno, incorporó cambios mayores al sistema de libertad condicional, modificando de manera sustancial el sistema que, hasta entonces, había experimentado pequeños cambios, desde su establecimiento en el año 1925. Dicha ley incorporó las siguientes reformas al régimen de libertad condicional:

Se establece expresamente que consiste en un beneficio y no en un derecho.

Los bimestres de muy buena conducta exigidos aumentaron de 3 a 4

Se incorpora como requisito el contar con un informe de postulación psicosocial, elaborado por Gendarmería.

La concesión, denegación o revocación por parte de la Comisión de Libertad Condicional respectiva debe realizarse a través de una resolución fundada.

Se modifican algunos de los tiempos de cumplimiento exigidos:

Antes se exigían 10 años para personas condenadas a penas de más de 20 años. Ahora se exigen 20 años para personas condenadas a penas de más de 40 años.

Respecto de los tipos penales a los que se les exigen 2/3 de condena se agregan el femicidio, la violación, el homicidio de miembros de bomberos de Chile en ejercicio de sus funciones, los delitos considerados como de lesa humanidad, y los contemplados en la ley N° 20.357.

Respecto de mujeres embarazadas o con hijos menores de 3 años, cumpliendo condena por delitos a los que se les exigen 2/3, el tiempo exigido baja a la mitad de la condena. Regla nueva que se incorpora reconociendo la especial situación de esta población.

Para las personas condenadas por delitos considerados como de lesa humanidad, se exige como requisito adicional el haber colaborado sustancialmente al esclarecimiento del delito o confesado su participación en el mismo, o aportado antecedentes serios y efectivos de los que tenga conocimiento en otras causas criminales de similar naturaleza.

Se establece un sistema de supervisión, a cargo de Gendarmería, que lleva a cabo un delegado de libertad condicional.

Se modifican las causales de revocación del beneficio, asociándolas al incumplimiento del plan de intervención individual diseñado para la persona.

Se incorpora un artículo que señala de forma expresa que los requisitos para la obtención del beneficio de la libertad condicional son aquellos exigidos al momento de la postulación.

Se incorpora un deber para el Estado de promover y fortalecer la formación educacional, la capacitación y la colocación laboral de los beneficiados con libertad condicional.

GESTIONES REALIZADAS

1. Dictación y tramitación del reglamento

Con fecha 17 de septiembre de 2020, se publica en el Diario Oficial el Decreto N° 338, del 17 de mayo de 2019, que aprueba el reglamento del Decreto Ley N° 321, de 1925, que establece la libertad condicional para las personas condenadas a penas privativas de libertad y modifica el Decreto Supremo N° 518, de 1998, del Ministerio de Justicia, que aprueba Reglamento de Establecimientos Penitenciarios.

Si bien había sido ingresado a Contraloría en mayo de 2019, en octubre del mismo año el órgano contralor (órgano autónomo respecto del cual el Ejecutivo no puede disponer o acelerar sus tiempos) dio a conocer una serie de observaciones y cambios que estimaba necesarios, por lo que fue retirado el reglamento a fin de efectuar las modificaciones necesarias (práctica habitual en la tramitación reglamentaria con CGR). Tras un nuevo reingreso en agosto de 2020, se recibieron nuevas observaciones, que fueron subsanadas, realizándose un último reingreso el 08 de septiembre de 2020.

2. Materias más importantes discutidas con la Contraloría

A) En relación al cómputo de plazos:

Casos en que una persona estuviese condenada a una pena de presidio perpetuo, simple o calificado, y además a una o varias penas de carácter temporal, concluyéndose que se debía cumplir con los tiempos mínimos de cada una de ellas (se agregó al Reglamento lo siguiente: *“Las personas que estuvieren condenadas a presidio perpetuo y además a otra u otras penas privativas de libertad, sólo podrán postular a la libertad condicional una vez que hubieren cumplido con la totalidad de los tiempos establecidos por presidio perpetuo y los tiempos establecidos por la otra u otras penas privativas de libertad que correspondan”*).

B) En relación a los establecimientos en los que se iba a realizar el control de la libertad condicional:

- Esta materia históricamente ha sido realizada por el sistema postpenitenciario de Gendarmería, al cual corresponden los CAIS.

- Dicho sistema se había preparado con anticipación (2018-2019) para desarrollar la supervisión de la libertad condicional, diseñando programas de intervención.

- Sin embargo en la Regulación existente hasta ese momento, los CAIS no estaban reconocidos como establecimientos penitenciarios, por lo que se trabajó junto a CGR una fórmula de modificación al Reglamento de Establecimientos Penitenciarios a través de la cual se pudiese materializar dicha inclusión (modificaciones a los artículos 11 y 20 del Decreto 518, en el que se encuentra el REP).

C) Conducta:

- Se consideró necesario pronunciarse además sobre la regulación de los factores específicos que se deben considerar a fin de determinar la calificación de la conducta de las personas privadas de libertad.

- Esta materia es de una importancia primordial, toda vez que la calificación de conducta no solo tiene alcances en relación con los requisitos para postular a este beneficio, sino que también para poder optar a la reducción de condenas, a los beneficios intrapenitenciarios que se establecen en el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios y a los requisitos para poder acceder a los Centros de Educación y Trabajo.

- Si bien los lineamientos generales para la calificación de la conducta son regulados en este reglamento, las especificidades sobre esta materia son reguladas a través de una resolución que dicta Gendarmería de Chile, conforme a los lineamientos que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos establece para tales efectos.

3. Lineamientos del MJDH para las Normas Técnicas y el trabajo de los delegados de Libertad Condicional

Los lineamientos que el Ministerio de Justicia y DDHH ha desarrollado para la supervisión de la libertad condicional han establecido que los objetivos específicos de las acciones de reinserción y supervisión dirigidas a esta población deben orientarse a:

- (1) Dar cumplimiento de las condiciones impuestas por la libertad condicional;
- (2) Disminuir las probabilidades de reincidencia; y
- (3) Promover la integración social del individuo.

4. Contratación de Delegados de Libertad Condicional

- Al 8 de marzo del 2021, se contrataron 58 Delegados de Libertad Condicional.
- El Servicio solicita la contratación de un total de 60 nuevos delegados y 19 Supervisores Técnicos, a contar del 2022.

5. Actividades de capacitación/formación a funcionarios de Gendarmería en el nuevo Sistema de Libertad Condicional

a) Capacitación a funcionarios del Sistema Cerrado

Los días 12 y 15 de febrero de 2021, se capacitó a 219 funcionarios/as, Jefaturas técnicas regionales y locales de Gendarmería a lo largo del país, en el nuevo formato de evaluación para el proceso de Libertad Condicional y en los procedimientos administrativos y técnicos asociados a la implementación del nuevo formato, de modo que éstas instruyan a este respecto a los profesionales que elaboran dichos informes.

6. Actividades de capacitación/formación a funcionarios de Gendarmería en el nuevo Sistema de

Libertad Condicional

b) Formación de Delegados de Libertad Condicional del Sistema Postpenitenciario

Gendarmería diseñó un Curso de Formación de DLC, de 126 hrs. Cronológicas, cuyo objetivo es Capacitar a los(as) profesionales que desempeñarán el cargo de DLC en materias normativas, técnicas y administrativas esenciales, mediante la entrega de herramientas básicas para un efectivo desempeño de las funciones asociadas al cargo. Dicho curso se realizará entre el 9 de marzo y el 9 de abril de 2021 y estará dirigido tanto a los nuevos DLC contratados, como a aquellos funcionarios ya pertenecientes al Servicio, adecuando la entrega de contenidos en función de aquello.

7. Implementación de C.A.I.S. Ñuble y Copiapó

A modo de extender su representación territorial a todas las regiones del país, Gendarmería inicia proceso de habilitación de 2 nuevos C.A.I.S., en Ñuble y Copiapó. Los espacios que se disponen son dependencias sin uso de dicha institución. La

inversión en habilitación en ambos recintos asciende a \$51.000.000. Asimismo, se dispuso la adquisición de estaciones de trabajo y equipos computacionales para los nuevos funcionarios.

8. Mesas de Coordinación Intersectorial

En cumplimiento al artículo 10° del Decreto Ley N° 321, se instruyó a los Secretarios/as Regionales Ministeriales de todo el país, a conformar una mesa de trabajo regional que cuente con la participación de Gendarmería de Chile y de los organismos públicos y privados que sean pertinentes.

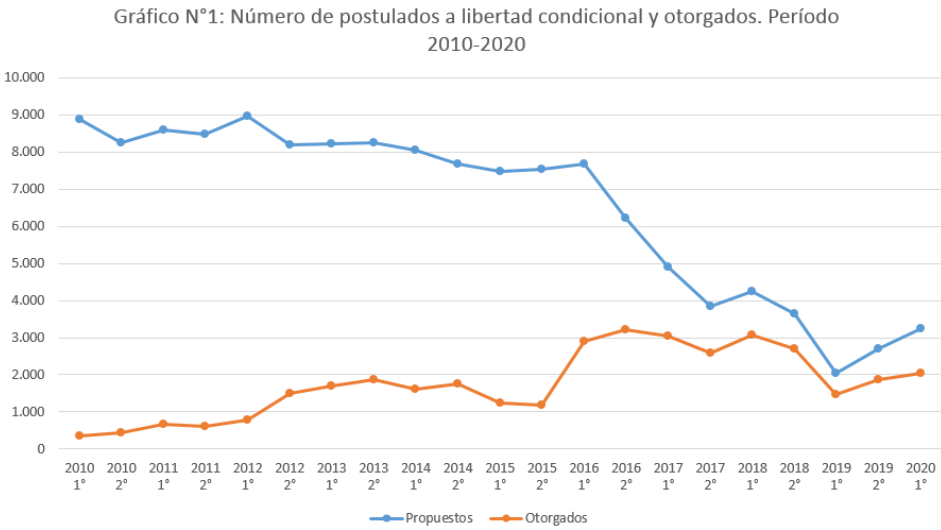
Esta instancia de coordinación regional deberá orientarse a:

- a) Identificar las necesidades de la población en libertad condicional que requieren ser resueltas a través de derivaciones y/o cupos de atención provistos por los organismos estatales y comunitarios de la región.
- b) Cuantificar los cupos que los organismos estatales y comunitarios de la región pueden destinar para la atención de la población en libertad condicional que requiera de sus servicios.
- c) Acordar canales de derivación y/o procedimientos para el acceso a los servicios provistos por los organismos estatales y comunitarios; y hacer seguimiento respecto a los acuerdos alcanzados en la mesa.
- d) Realizar todas las acciones que sean necesarias y pertinentes para dar cumplimiento al mandato legal establecido en el artículo 10 del D.L. 321.

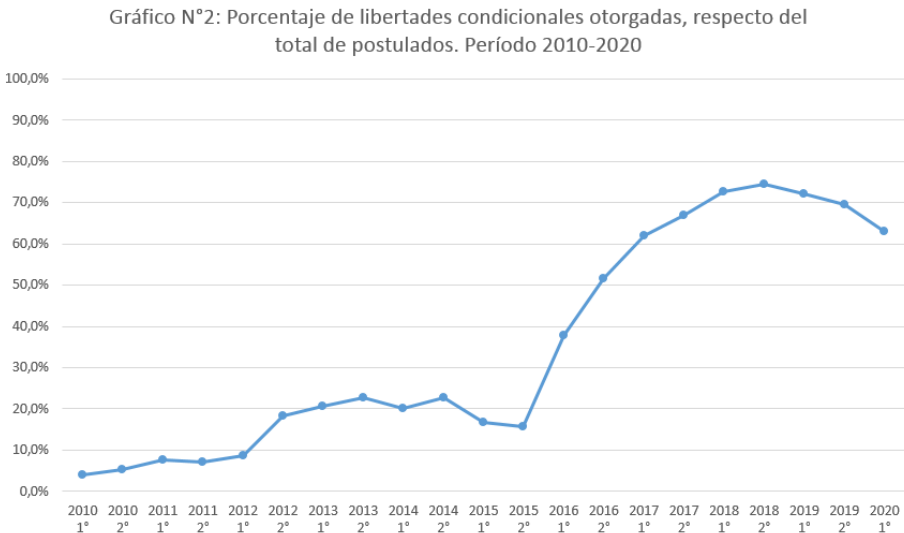
Tabla N°1: Propuestos para Libertad Condicional y Otorgados, período 2010-2020			
Semestre/ Año	Postulantes Propuestos por Tribunal de Conducta	Libertades Condicionales otorgadas en el semestre (incluye recursos)	Porcentaje de Beneficios Otorgados respecto de Postulantes (incluye recursos)
SEMESTRE 1 2010	8.881	366	4,1%
SEMESTRE 2 2010	8.258	429	5,2%
SEMESTRE 1 2011	8.590	660	7,7%
SEMESTRE 2 2011	8.479	602	7,1%
SEMESTRE 1 2012	8.971	777	8,7%
SEMESTRE 2 2012	8.185	1.499	18,3%
SEMESTRE 1 2013	8.205	1.694	20,6%
SEMESTRE 2 2013	8.248	1.867	22,6%
SEMESTRE 1 2014	8.040	1.608	20,0%
SEMESTRE 2 2014	7.681	1.744	22,7%
SEMESTRE 1 2015	7.476	1.245	16,7%
SEMESTRE 2 2015	7.541	1.189	15,8%
SEMESTRE 1 2016	7.664	2.904	37,9%
SEMESTRE 2 2016	6.210	3.204	51,6%
SEMESTRE 1 2017	4.905	3.037	61,9%
SEMESTRE 2 2017	3.854	2.574	66,8%
SEMESTRE 1 2018	4.231	3.072	72,6%
SEMESTRE 2 2018	3.640	2.711	74,5%
SEMESTRE 1 2019	2.037	1.469	72,1%
SEMESTRE 2 2019	2.713	1.883	69,4%
SEMESTRE 1 2020	3.257	2.050	62,9%
SEMESTRE 2 2020	3.550	1.811	51,0%

Fuente: Elaborado por el Departamento de Reinserción Social Adultos en base a la información remitida el 31 de julio de 2020 por el Departamento de Estadística y Estudios Penitenciarios de Gendarmería de Chile. En el caso de la información sobre el proceso de postulación del segundo semestre del año 2020, se encuentra actualizada al 23 de febrero de 2021 por el Departamento de Control Penitenciario.

ESTADÍSTICA LIBERTAD CONDICIONAL 2010-2020



ESTADÍSTICA LIBERTAD CONDICIONAL 2010-2020



CASO HUGO BUSTAMANTE



	TIEMPO MÍNIMO	INFORME PSICOSOCIAL	RESOLUCIÓN FUNDADA QUE CONCEDE, DENIEGA O REVOKA	SUPERVISIÓN Y ACOMPAÑAMIENTO DEL DLC
DL N° 321 Vigente a Abril/2016	25 de enero de 2015	NO se exige como requisito	No se exige	NO hay supervisión ni acompañamiento. Existe un control administrativo.
DL N° 321 Modificado por la Ley N° 21.124	26 de mayo de 2019	Sí se exige como requisito	Sí se exige	Sí hay supervisión y acompañamiento a cargo del Delegado de Libertad Condicional.

El señor Christian Alveal Gutiérrez, Director Nacional Gendarmería de Chile, explica que la modificación del D.L. N° 321 a través de la Ley N° 21.124 de enero de 2019, incorpora que:

- **Las personas postulantes deberán contar con un Informe de postulación psicosocial elaborado por un equipo profesional del área técnica de Gendarmería de Chile.**

- **Que oriente sobre los factores de riesgo de reincidencia**, con el fin de conocer sus **posibilidades para reinserirse** adecuadamente en la sociedad.

- **Y conteniendo**, además, **antecedentes sociales y las características de personalidad** de la persona condenada, que den cuenta de la conciencia de la **gravedad del delito**, del mal que éste causa y de su **rechazo explícito a tales delitos**.

- **Posteriormente** con la publicación del D.S. N° 338, del 17 de septiembre de 2020, que aprueba el reglamento del D.L. N° 321, de 1925, **se establecen una serie de especificaciones técnicas** respecto a la elaboración del informe de postulación psicosocial.

- A partir de ello, **Gendarmería de Chile** para el actual proceso de libertad condicional **modifica el formato del informe**, tanto en su forma, como contenido, a través del Of © 55 del Subdirector de Reinserción Social de fecha 11 de febrero de 2021. **Este formato se ajusta a lo dispuesto en el art. 14 del D.S. N° 338.**

Con la finalidad de orientar sobre los factores que inciden en el proceso de reinserción social, **el informe de postulación psicosocial** al que se refiere el artículo 12 **deberá contener a lo menos la siguiente información:**

- a) Una **descripción de la metodología empleada para elaborar el informe** que haga referencia a las técnicas utilizadas para recabar la información.

- b) Una **descripción de la persona postulante**, que haga referencia a sus antecedentes individuales, laborales y familiares, al delito cometido, a su riesgo de reincidencia, necesidades de intervención, recursos y fortalezas.

- c) Una **descripción de las actividades de reinserción social realizadas por la persona postulante** durante el cumplimiento de su condena, que

incluya los objetivos perseguidos y los logros alcanzados por su participación en estas actividades.

d) Un análisis global del proceso de reinserción social que explique la manera en que se vinculan las necesidades de intervención, los recursos y fortalezas de la persona postulante. Este análisis deberá incluir una fundamentación técnica de las áreas visualizadas como facilitadoras del proceso de reinserción social y de las áreas que requieren un mayor desarrollo para evitar reincidencias.

e) Según la evaluación de las necesidades de intervención, sugerir actividades y programas que podrían apoyar el proceso de reinserción social de la persona postulante una vez que se encuentre en el medio libre.

f) Incorporar las expectativas que la persona postulante tiene respecto a su proceso de reinserción social en el medio libre.

Gendarmería de Chile dispuso el uso de instrumentos como base para la elaboración de los informes de postulación psicosocial

Instrumento	Característica	Uso
Inventario para la Gestión de Caso/Intervención (IGI)	Desarrollado en el marco del Modelo RNR, permite la identificación del riesgo de reincidencia y las variables que explican la comisión de delitos y que factores deben ser intervenidos para disminuir riesgo de reincidencia delictual.	Ante toda postulación
Escala de evaluación de psicopatía (PCL-R)	Es un instrumento validado en Chile y Permite detectar a las personas que presentan esta psicopatología.	Ante sospecha de psicopatía o ante postulación de condenados/as por delitos de índole sexual, parricidio, femicidio, infanticidio, violación a los DD.HH. Y delitos de alto connotación pública (Of. © 294 del 13/08/2020 Subdirector de Reinserción Social).
RSVP	Es un protocolo para valoración del riesgo de violencia sexual	Se utiliza ante postulaciones de personas condenadas por delitos de índole sexual

Durante este proceso se realizan **entrevistas directas** con la persona postulante y redes familiares y/o cercanos significativos, **lectura de copia de sentencia, revisión de antecedentes de intervención y conducta intrapenitenciaria**, entre otras fuentes, que aportan al análisis integral criminógeno de la persona postulante.

Protocolo para la valoración de la violencia sexual RSVP.

AÑO	RIESGO DE VIOLENCIA SEXUAL			TOTAL
	ALTO	MEDIO	BAJO	
2019	39	101	14	154
2020	111	209	42	362
TOTAL	150	310	56	516

Escala de evaluación de psicopatía PCL-R

AÑO	CATEGORÍA					TOTAL
	MUY ALTO	ALTO	MODERADO	BAJO	MUY BAJO	
2015			3			3
2016	1	24	37	17		79
2017		4	1	6	1	12
2018	1	5	2	5	2	15
2019	2	38	96	102	42	280
2020	3	68	182	228	94	575
Total	7	139	321	358	139	964

Etapas para la elaboración del informe

- 1.- Derivación de los casos en el equipo profesional.
2. Recopilación de la información.
3. Elaboración del informe de postulación psicosocial.

Derivación de casos en el equipo profesional

- La **jefatura técnica local** hará la **distribución de los casos en su equipo profesional**, en base a la **cantidad de postulantes, complejidad del o los casos** (ante la sospecha de psicopatía, o postulación de personas condenadas por delitos de índole sexual), **existencia de evaluaciones previas, carga laboral de los profesionales**.
- La **jefatura técnica** se encarga de gestionar, en el caso de postulación de mujeres, la obtención de los certificados ante el cumplimiento de los requisitos establecidos en el art. 3° ter del D.L. N° 321, esto es **certificado de nacimiento del menor de 3 años y/o certificado de embarazo emitido por el área de salud**.
- Con motivo de **resguardar la calidad en el contenido del informe**, tanto los profesionales, como las jefaturas técnicas locales, deben contar con **formación en el modelo de Riesgo, Necesidad y Responsabilidad, evaluación de riesgo a través del IGI** y en el caso de los psicólogos, contar con formación en el uso **del RSVP y/o PCL-R**.

Recopilación de la información.

Una vez la jefatura deriva el caso al **profesional**, éste **debe realizar las entrevistas directas con la persona postulante, revisión de antecedentes** (carpetas, informes previos de postulación a Libertad Condicional, o beneficios intrapenitenciarios, antecedentes en sistema de internos), así como la lectura de la **copia de sentencia y entrevista a familiar y/o red social significativa**.

Elaboración del informe de postulación psicosocial

• Una vez el profesional cumple lo requerido en la etapa de recopilación de información, realizará una propuesta de informe, el que será remitido a la jefatura técnica para su análisis, dicha jefatura podrá rechazarlo, presentando observaciones o aprobarlo, en caso de esto último, deberá ser firmado por ambas partes.

• Solo podrán ser designados para la elaboración de estos informes, profesionales psicólogos, terapeutas ocupacionales o asistentes sociales.

Estado de formación del recurso profesional disponible

RECURSO PROFESIONAL A NIVEL NACIONAL EN UNIDADES TÉCNICAS LOCALES	PROFESIONALES CAPACITADOS RNR /IGI	PSICÓLOGOS CAPACITADOS EN PCL-R	PSICÓLOGOS CAPACITADOS EN RSVP
322	235	117	129

Desarrollo y desafíos con el cambio normativo.

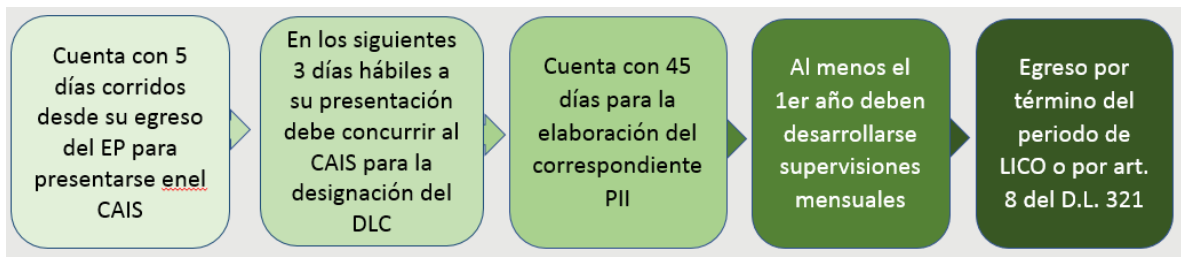
• Se elabora e implementa un nuevo software para la calificación de la conducta, el que inicio su funcionamiento a nivel nacional en el bimestre noviembre diciembre de 2020

• Se requiere especializar al RRHH de las plantas 1, 2 y 3, en los modelos de intervención institucional, reforzando la relevancia de la reinserción social, como eje principal del quehacer institucional.

• Se requiere ampliar la dotación de profesionales a objeto de aumentar la cobertura de personas condenadas, participando de intervención en programas y acciones que favorecen la disminución efectiva de la reincidencia delictual.

FASES DEL PROCESO DE LIBERTAD CONDICIONAL.

Conforme a lo establecido en el D.S. N° 338, el proceso de supervisión se compone de las siguientes actividades con sus correspondientes plazos:



Art. 8 D.L. N° 321: **Las personas que se encontraren gozando del beneficio de libertad condicional que hubieren cumplido la mitad del período de ésta y las condiciones establecidas en su plan de seguimiento e intervención individual podrán ser beneficiadas con la concesión de su libertad completa**, por medio de una resolución de la respectiva Comisión.

Causales de revocación del beneficio de Libertad Condicional

1. Si la persona con libertad condicional **fuera condenada por cualquier delito**
2. Por **incumplimiento** de las condiciones establecidas en su **PII**, sin justificación suficiente

Características y requisitos para ser Delegado de Libertad Condicional

1. **Poseer título profesional de una carrera de, a lo menos, 10 semestres** de duración en el área de las **ciencias sociales**, otorgado por una universidad o instituto de educación superior, reconocida por el Estado o validado por la autoridad competente en caso de tratarse de una institución de educación superior extranjera.
2. **Experiencia profesional en el área de la intervención psicosocial** con población infractora de Ley mínima de un año.

Este año se aprobó por Ley de Presupuesto la contratación de **58 delegados de Libertad Condicional**, quienes se encuentran contratados en su totalidad y en **desarrollo del curso de formación** para delegados, este curso partió el 08 de marzo y se proyecta su finalización el próximo 9 de abril.

La señora **Veronica Vymazal**, representante de la Asociación Nacional de Magistradas y Magistrados del poder judicial de Chile.

Relata que en cuanto a las lamentables circunstancias que originan la presente investigación, y conforme a los puntos planteados por los requirentes, la ANMM centrará su informe en primer término en el sistema de protección de la infancia, especialmente en las graves deficiencias que presenta el Estado de Chile en la efectivización de los derechos de niños niñas y adolescentes, considerando que es este el foco de mayor relevancia, por la crónica invisibilización de la infancia en nuestro país. Y en segundo lugar, en el tema de la libertad condicional principalmente me remitiré a lo informado por esta Asociación durante la Acusación Constitucional contra la Ministra Silvana Donoso.

A.- EN EL ÁMBITO DE PROTECCIÓN DE LA INFANCIA.

Señala que en el año 2017 fue creada la Comisión de Infancia y Familia dentro de la ANMM, órgano asesor del Directorio Nacional, la que ha realizado esa labor de forma seria y diligente, asumiendo sus integrantes los estudios necesarios para las múltiples presentaciones e intervenciones que han realizado ante organismos nacionales e internacionales. Añade que a través de esta comisión ha trabajado en mejorar la situación de la infancia vulnerada en Chile, desde nuestra labor judicial, pero también abogando las modificaciones necesarias ante el Poder Legislativo y Ejecutivo.

En efecto, dice que solicitaron y comparecieron ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el día 5 de octubre de 2020, donde expusieron las graves deficiencias del sistema de protección de la infancia en Chile, denunciando el incumplimiento de las obligaciones contraídas por el Gobierno de Chile en la materia.

Indica que en la referida audiencia, el sistema de protección de la infancia en Chile está en crisis, y existen estudios e informes que así lo avalan, entre los que pueden destacar los del Poder Judicial (2013), Comisiones Investigadoras de la Cámara de Diputados, Informe del Instituto Nacional de Derechos Humanos (2018), Informe del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas (2018) y un Informe de la Policía de Investigaciones de Chile (2019) encargado por el ex Fiscal del Ministerio Público Marcos Emilfork.

Todos los que con diferentes énfasis y enfoques, han determinado que en Chile ha existido y existen graves hechos que causan desprotección y que vulneran los derechos humanos de NNA.

Analizados los antecedentes que originan la investigación, en especial los antecedentes proteccionales de Ambar, ésta fue desde su corta infancia sujeto de medidas de protección, incluyendo su ingreso a centro residencial a temprana edad, manteniéndose en el sistema proteccional hasta el año 2017, con intervención de diversos tipos de programas de la red Sename, originados por múltiples vulneraciones de las que fue víctima, desde la negligencia en cumplimiento de los roles parentales de

sus progenitores hasta vulneraciones en su indemnidad sexual, habiendo sido institucionalizada a temprana edad, pero luego al cuidado de su madre se mantuvo con derivaciones a programas de intervención ambulatoria, en el ámbito de las competencias parentales, reparación de daño, con intervención incluso del área de salud mental para su madre, donde en los últimos informes presentados al Tribunal se concluye que existe una vinculación marento filial positiva, informando el cumplimiento de las metas propuestas y solicitando el egreso de los programas correspondientes, terminando la intervención proteccional con ella, supuestamente de manera exitosa.

Este caso sólo nos demuestra que el sistema en Chile, no sólo falla respecto de niños en centros residenciales, sino también fallan los mecanismos de protección ambulatorios, por demora en la atención (largas lista de espera), falta de visión integral, falta de coordinación entre los distingos órganos del Estado que intervienen, ausencia de fiscalización centrada en la calidad de la intervención. Esto nos lleva a plantearnos cuál es el error, qué es lo que falta a nuestro sistema para entregar una real protección a niños, niñas y adolescentes.

Como ANMM, y tal como lo han expuesto en diversas ocasiones creen que los principales aspectos que llevan a este fracaso son:

1.- Falta de una Ley de Garantías. A treinta años de la ratificación por el Estado de Chile de la Convención de Derechos del Niño, nuestro país carece de una Ley de Garantías de la infancia o de Protección Integral de la Niñez que garantice con acciones concretas la efectivización de los derechos humanos de niños, niñas o adolescentes. El proyecto lleva casi seis años en discusión en este Parlamento, con un sin número de indicaciones que han alterado su esencia, enfocándose en consensos políticos y alejándose del enfoque en niños, niñas y adolescentes, ni siquiera éstos han sido oídos durante su tramitación, invisibilizándoseles en la discusión de una Ley que va dirigida solo a ellos.

2.- La tercerización de la atención de la infancia en Chile. El trabajo proteccional a través de licitaciones, y la escasa supervisión, enfocada exclusivamente en cumplimiento del contrato, y no en la calidad y resultados de la intervención. Lamentablemente el Nuevo Servicio de protección de la niñez, no resuelve este problema, manteniendo la tercerización de los servicios de protección, sin generar los necesarios sistemas de control, reduciendo incluso los fiscalizadores. La Ley que creó el nuevo servicio de protección de la niñez no establece un real sistema de protección administrativa, el que debiera operar evitando la judicialización de los asuntos, reservando esta última instancia solo a los hechos más graves (lo que debiera permitir una más rápida y eficiente atención). Se crean las Oficinas locales de la niñez, que en

su regulación no se establecen con claridad sus atribuciones, ni se delimitan las competencias con los Tribunales de Familia.

3.- Falta de visión integral del problema. Las vulneraciones que viven NNA, como las que vivenció Ambar durante su vida, son múltiples, por lo que no basta una intervención de SENAME y Poder Judicial, sino que es necesario considerar una visión integral, lo que incluye para su reparación y protección a diversos órganos del Estado y en los ámbitos de vulneración pesquisados, incluyendo aquí, salud, principalmente salud mental, educación, entre otras. Es el Estado de Chile, a través de todos sus organismos, quien debe asumir la responsabilidad con la infancia vulnerada, sin embargo, actualmente existe una invisibilización de ésta en nuestro país.

El propio informe del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas del año 2018 destaca la inexistencia en Chile “de una red eficaz y suficiente de apoyo intersectorial, especialmente en materia de salud, educación y ayuda en beneficios sociales y de intervención para la familia de origen” (pág 11). En los procesos judiciales de Ambar hubo derivación a instituciones de salud Municipal para la madre, pero no se observa que haya existido coordinación entre las diversas instituciones en cuanto a los objetivos de cada uno, en específico, no existe comunicación entre los organismos para coordinar la información y la intervención, optimizando los recursos pero sobre todo priorizando a los NNA y sus familias, evitando la sobreintervención.

4.- La falta de una institución de representación jurídica de niños niñas y adolescentes. En Chile no existe un organismo autónomo, público y gratuito que cumpla con los estándares internacionales de defensa especializada, para su oportuna y cumplida representación en todos los casos en que los derechos e intereses de los NNA se vean involucrados, integrado por abogadas y abogados altamente especializados. Representación que es imprescindible para visibilizar los intereses, voluntades y derechos de niños niñas y adolescentes, efectivizando su derecho a ser oído. Son los curadores ad litem, debidamente capacitados los que pueden detectar las contradicciones entre los informes y lo que verdaderamente quiere su representado y representarlo en el proceso, con el vínculo generado con su representado pueden identificar los cambios de circunstancias que pudieran ameritar adoptar nuevas medidas de protección, como por ejemplo haber determinado, en el caso de Ambar, que ya no residía con su madre o que estaba en alguna situación de riesgo, pudiendo denunciar el asunto, o pedir un cambio de la forma de pago de la pensión que su padre entregaba en cuenta vista a nombre de la madre.

5.- En el ámbito judicial. Existen falencias de tipo estructural, en todos los ámbitos, financiamiento y especialización insuficientes, que han generado un aparato

jurisdiccional y administrativo que no aporta respuestas adecuadas y eficientes al conflicto social relacionado con la vulneración de los derechos de la infancia.

Ni siquiera han logrado la cabal ejecución de nuestras decisiones judiciales, pues han prevalecido los obstáculos burocráticos derivados de la falta de coordinación entre entidades estatales, los que por muchos años han permitido.

Dice que tal como lo hicieron ante la comisión Interamericana, la necesidad de contar con jueces y ministros altamente calificados, comprometidos con la idea de un sistema de protección integral, con enfoque de derechos, con conocimientos sólidos en temas de Derechos fundamentales.

Como Asociación han insistido en la necesidad de perfeccionar nuestros sistemas informáticos, que no sea un simple archivo de antecedentes sino que se conviertan en una herramienta eficiente de apoyo y gestión.

Así como el ejercicio de la judicatura debe realizarse con una perspectiva de derechos, también la administración de los tribunales debe realizarse con este enfoque, otorgando a jueces y juezas los tiempos adecuados para el cabal conocimiento y estudio de estos asuntos, lo que actualmente no existe, disponiendo generalmente de 30 minutos, para cada audiencia donde se adoptan decisiones determinantes en el futuro de niños, niñas y adolescentes.

Concluyendo esta parte de la exposición debo señalar que como ANMM y a propósito del estallido social chileno, de octubre de 2019, remitieron al Presidente de la República don Sebastián Piñera, un documento denominado “Cinco medidas urgentes en materia de infancia”, las que creen necesario reiterar, ya que la respuesta dada por el ejecutivo es insuficiente, en el cual señala expresamente: “En vista de los graves sucesos que experimenta nuestra sociedad que están generando los espacios de apertura para debatir, priorizar y solucionar las postergaciones sociales que por años han afectado a la ciudadanía, esta Comisión de infancia de la ANM cree oportuno plantear aquellas medidas que no pueden seguir esperando en materia de niños, niñas y adolescentes, quienes como parte de un grupo especialmente vulnerable, requiere de soluciones inmediatas a sus condiciones de vida.

La infancia chilena ha permanecido invisibilizada y ha sido víctima de dejación y abusos que contrarían los Tratados Internacionales que Chile ha ratificado y que nos obligan en el contexto internacional, pese a lo cual se han incumplido reiteradamente.

Prueba de lo anterior, es la observación internacional reciente de ser agentes vulneradores graves y sistemáticos de los derechos humanos de la infancia, siendo este el momento para avanzar al menos, en la adopción de las siguientes medidas de forma inmediata:

1.- ABOGADO DEL NIÑO Y POLICIA ESPECIALIZADA (de manera de que cada NNA tenga un abogado defensor no solo en el ámbito penal).

2.- CREACION DE UNA COMISION ASESORA EN MATERIAS DE INFANCIA (garantizando experticia, representatividad, ausencia de conflictos graves de interés, entre otros elementos en su conformación y priorizando tanto en las urgencias y proyectos de ley, como el de sistema de garantías).

3.- GARANTIZAR DESDE EL ESTADO, EL PAGO EFECTIVO DE LAS PENSIONES DE ALIMENTOS EN EL MINIMO LEGAL, CUANDO EL OBLIGADO NO PAGA.

4.- GARANTIZAR EL ACCESO A LAS PRESTACIONES EN MATERIA DE SALUD MENTAL DE LOS NNA. (recurriendo al sector privado e internacional de ser necesario, art 4 de la CDN).

5.- NUEVO MODELO DE FINANCIAMIENTO y FISCALIZACIÓN DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN (no solo en la ejecución presupuestaria sino en estándares de calidad).

B.- RESPECTO DE LAS LIBERTADES CONDICIONALES.

Se remite a lo que investigó la acusación constitucional contra la Señora Ministra Silvana Donoso, donde destaca el complejo escenario que enfrentan juezas y jueces cuando deben resolver estos requerimientos aplicando las normas existentes, dando algunos ejemplos:

a.- No existe un proceso contradictorio donde puedan oírse las fundamentaciones de cada parte (la víctima y el condenado dado que esta es una forma de cumplir la pena), recogiendo los diversos puntos de vistas frente a la indispensable interpretación legal.

b.- Lo anterior se vuelve más importante pues existen varias lagunas y contradicciones que deben ser superadas, como por ejemplo:

i.- Cómo se determina el tiempo mínimo cuando un sujeto ha cometido delitos que exigen el 50% del tiempo cumplido con otro que exige dos tercios, si la ley dice que debe sumar las penas?

ii.- Cómo se descuenta la rebaja de pena ordenada expresamente por la ley, si esa rebaja es condicional a la mantención de la buena conducta y se aplica solo al final del tiempo de cumplimiento? Estos ejemplo solo reflejan la falta de coordinación entre las legislación existente y aplicable en cada caso, lo que resalta la idea de una decisión judicial, decisión que por ende, debe someter a los estándares propios de un debido proceso.

c.- Si parten de la idea que el informe elaborado por gendarmería no es vinculante u obligatorio para la comisión y, por ende, puede resolver en contra de lo que se informa, advierte que la ley no entrega herramientas a la comisión para ponderarlo, como podría suceder en un proceso contradictorio o la incorporación de profesionales

de la salud mental o del área de la asistencia social, independientes de quienes los elaboran, o los mismos que intervinientes, como la defensa podría presentar.

En ese escenario la comisión, solo cuenta con la normativa, escasa e incompleta, lo que los obliga a recurrir al sistema legal nacional e internacional sobre DDHH. De estimarse que es vinculante, no aparece justificable la existencia de la comisión.

d.- En esas condiciones ha sido la propia Corte Suprema la que ha dado fundamentos para considerar que están frente a un derecho que debe ser concedido cuando se cumplen los requisitos y que el informe de Gendarmería, al no ser vinculante, debe ser ponderado en cada caso. A ello se agrega la dificultad de esa ponderación, conforme se dijo en la letra anterior.

e.- La deficiencia del sistema ha sido demostrada de tal modo que el año 2019 concluyó en una modificación del Decreto 321 que abordó varios ítems, como el de la procedencia de esta forma de cumplimiento de condena incluso para los que han sido sancionados por los delitos más graves, como son los de lesa humanidad, respecto de los cuales sólo se exigen un mayor número de requisitos.

Es decir, esta forma de cumplimiento de condena se establece como posible en todo tipo de delitos.

f.- Otro problema que observa es que la ausencia de una judicatura que se dedique a la ejecución de condenas determina que los integrantes de esta comisión presentan una alta carga de trabajo, ya que suman a sus labores habituales la integración de la comisión. Lo que se suma a una excesiva burocracia en la integración de la misma, falta de inhabilidades (el mismo juez que participó en la condena puede estar resolviendo sobre las libertades), falta de independencia entre los que integran la comisión (peso jerárquico o antigüedad pueden afectar las decisiones).

De lo anterior surgen las siguientes propuestas o peticiones para superar esas deficiencias sistémicas:

a.- Establecer un debido proceso para resolver todas las formas distintas de cumplimiento de condena, en el que debieran participar los mismo convocados a un juicio: ministerio público, defensoría/condenado, víctima, querellante si lo hubo, más las instituciones a cargo de controlar el cumplimiento de la pena.

b.- Establecer la posibilidad de recurrir, establecer recursos, para poder exigir la revisión de las decisiones de esta comisión.

c.- Es necesario establecer una judicatura especializada, con competencia en el cumplimiento de condenas, con enfoque de derechos, incluyendo profesionales afines como psicólogos, asistentes sociales, profesores o psiquiatras, propios del tribunal e independientes de las instituciones que controlan el cumplimiento de las sanciones, un símil de los consejeros técnicos que existen en Tribunales de Familia.

La tarea definida de la forma precedente no puede ser asumida por los actuales jueces de garantía, pues no darán abasto dada la gran cantidad de tareas que múltiples leyes le han ido sumando, y sobre todo porque esa judicatura debe asumir labores distintas con un enfoque en la investigación y sanción y no en la resocialización.

Estos tribunales de ejecución que se proponen debieran conocer también de las eventuales revocaciones y todo lo relativo a cumplimientos de sanciones penales, cualquiera sea su naturaleza.

La señora **Karin Hein Molina**, Abogada Coordinadora Fundación Amparo y Justicia, señala que Amparo y Justicia es una organización de la sociedad civil que desde 1998 facilita el acceso a la justicia y a la reparación psicosocial de familias que han perdido un hijo o hija por el delito de violación con homicidio.

Acota que en esta función ha representado a los querellantes en las investigaciones y juicios de la gran mayoría de los casos de violación con homicidio cometidos contra niños, niñas y adolescentes en nuestro país desde esa fecha.

Junto a esto, busca prevenir la victimización secundaria de niños, niñas y adolescentes que han sufrido agresiones sexuales. Por más de siete años promovió el sistema de entrevistas videograbadas logrando que en 2018 se promulgara la Ley N° 21.057 de Entrevistas Videograbadas.

El primer caso en el que intervino Fundación Amparo y Justicia, y que da origen a la institución, fue la violación y homicidio de Elena de sólo 5 años cometida en 1996.

El autor, Juan Zenón Soto Campos, al momento de comisión del ilícito, se encontraba cumpliendo condena de 13 años de presidio mayor por la violación y homicidio frustrado de otra niña de 2 años.

Transcurridos sólo 5 años de cumplimiento efectivo, había sido trasladado por su buena conducta a un Centro de Educación y Trabajo (CET) semiabierto, desde donde salió con permiso otorgado por Gendarmería de Chile en febrero de 1995, siendo recapturado luego del crimen cometido contra Elena.

Dentro de sus funciones la Fundación mantiene el seguimiento permanente del cumplimiento de las condenas obtenidas.

A partir del año 2018, cinco condenados por estos delitos comenzaron a postular semestralmente a la libertad condicional.

La Fundación ha representado los derechos de las familias a ser oídas y efectuar peticiones ante las Comisiones de Libertad Condicional y las Cortes de Justicia.

Estos derechos sólo han podido hacerse efectivos a través de normas del derecho constitucionales y del derecho internacional.



Fundación Amparo y Justicia, ha sistematizado los antecedentes jurídicos y la información psicológica, psiquiátrica y otros datos de los condenados por los crímenes más violentos de la historia judicial chilena.

Mantiene evidencia que demuestra que, en la mayoría de esos casos, los perpetradores tienen perfil psicopático.

En varios casos se ha tratado de reincidentes.

Así, respecto de una especial categoría de penados por delitos graves que afectan la indemnidad sexual de niños, niñas y adolescentes, mantiene fundamentos para aseverar que se deben tomar resguardos mayores al momento de evaluar y conceder beneficios que pretendan reincorporarlos al medio libre.

La eventualidad de una reincidencia es una situación de consecuencias devastadoras para las víctimas, sus familias y la sociedad en general.

Violación y homicidio de **Elena**, ya mencionado.

Violación, asesinato y descuartizamiento de **Paula**, una niña de 10 años cuyo crimen fue cometido el año 1999 en la ciudad de Santa Cruz. El autor, el colombiano Hugo Gómez Padua, había ingresado tres años antes a Chile, luego de quebrantar la libertad condicional otorgada en Colombia por la violación y homicidio de una niña de 7 años.

Crimen cometido en contra de **Catalina**, adolescente de 16 años, desaparecida desde el 23 de junio de 2019 en Copiapó. La última vez que fue vista, subía al taxi de Hugo Pastén Espinoza, condenado en 2005 a 24 años de presidio por 2 delitos de robo con violación. En julio de 2019 fue formalizado por incendio, homicidio y hurto contra su pareja de 50 años, por homicidio contra una mujer de 23 años, a quien confesó haber violado y cuyo cuerpo posteriormente incineró, y por la sustracción de Catalina, todos hechos cometidos mientras gozaba de libertad condicional.



Ámbar, adolescente de 16 años. Fue asesinada y violada en Villa Alemana en agosto de 2020. A la fecha, figura como único imputado Hugo Bustamante Pérez, quien se encontraba gozando de libertad condicional tras cumplir de manera efectiva sólo 11 de los 27 años de presidio a los que fue condenado por el doble homicidio de su conviviente y el hijo de 9 años de ésta. El beneficio de la libertad condicional le había sido conferido en abril de 2016, a pesar de que el informe de Gendarmería recomendaba que se mantuviera en prisión por no ser posible prever un adecuado proceso de reinserción.

Otro ejemplo de la necesidad de implementar resguardos especiales al momento de evaluar y conceder beneficios que pretendan reincorporar al medio libre a este tipo de condenados es el de **Héctor Riveros Retamal**, quien el 1 de mayo del año 2000 violó y asesinó a un niño de 13 años en Parral.

Fue condenado a presidio perpetuo por el homicidio y a 15 años por la violación. No obstante, el 17 de septiembre del año 2020 los padres de la víctima lo

vieron circulando libremente en el mismo Parral, cuando se encontraban en su puesto de trabajo.

Riveros había sido trasladado por Gendarmería de Chile a un CET semi abierto, recibiendo adicionalmente permisos de salida sin custodia, contraviniendo los fundamentos de la resolución de la Comisión de Libertad Condicional que pocos meses antes había rechazado su postulación al beneficio, entre otras razones, atendido su riesgo de reincidencia y las características de personalidad psicopáticas registradas en su evaluación psicológica.

Se presentó recurso de protección en Talca por beneficios a Héctor Riveros Retamal, porque no cumpliría requisitos:

Madre recurre a la Corte por salidas de condenado a presidio perpetuo por matar y violar a su hijo

Asesinó a su sobrino en segundo grado, de 13 años, en Parral, y se le otorgó permiso dominical y semanal por buena conducta y cambio de penal, fallo confirmado en la Suprema. Solo se rechazó su libertad condicional.

Cambio de penal por buena conducta

En tanto, Gendarmería asegura que el Consejo Técnico aprobó su postulación y fue ingresado al Centro de Educación y Trabajo de Talca (CETT), establecimiento de régimen semiliberto, "en que ha tenido una buena conducta, sin infracciones ni incumplimientos de sus obligaciones, por lo que fue accediendo progresivamente a beneficios interpenitenciarios (dominical, salida dominical y en la actualidad, salida de fin de semana), según se establece en el reglamento penitenciario".

Cortes rechazan libertad condicional

A diferencia de Hugo Bustamante, que asesinó y violó a Ambar, a Riveros no se le otorgó la libertad condicional. En el primer semestre de 2020, fue por primera vez postulado por Gendarmería, lo que fue rechazado por la Comisión de Libertad Condicional de la Corte de Talca. Tras esta decisión, su defensa presentó un recurso de amparo, que también fue desestimado.

Informe: Bajo riesgo de reincidencia

El informe psicológico y psiquiátrico de Riveros del SAM, de agosto de 2001, cuando tenía 25 años, concluye que no era un sujeto con alto riesgo de reincidencia. Sin embargo, al ser evaluado en la actualidad, se concluye que Riveros presenta un alto riesgo de reincidencia.



Un recurso de protección interpuesto por la Fundación logró un fallo que ordenó que fuera retornado a un centro penitenciario de mayor resguardo y que no se le concediera la Libertad Condicional.

EXPERIENCIA EN INTERVENCIÓN EN PROCESOS DE LIBERTAD CONDICIONAL.

- Desde 2018 Fundación Amparo y Justicia ha participado todos los semestres en las comisiones de Libertad Condicional.

- Ha representado los derechos de cinco familias a las cuales representó como querellantes, para que ejerzan sus derechos a ser oídas y de petición ante las comisiones de Libertad Condicional y las Cortes de Justicia respectivas.
- Ha entregado información para el mejor resolver de las Comisiones y Cortes.
- Conforme a esos antecedentes, por resolución fundada, no se ha concedido la Libertad Condicional a ninguno de estos condenados, por haberse podido fundamentar su alto riesgo de reincidencia.

PROBLEMÁTICA ACTUAL

- La normativa vigente sobre Libertad Condicional en nuestro país permite que penados por delitos graves que afectan la indemnidad sexual de niños, niñas y adolescentes sin haber dado cumplimiento íntegro a su condena, accedan al medio libre a través de ésta u otros beneficios.
- Retornan a la vida en sociedad sin resguardos que permitan garantizar que no constituyen un peligro para la sociedad y que se encuentran preparados para reintegrarse a la comunidad.
- La ley sobre Libertad Condicional fue sustancialmente modificada por la Ley N° 21.124 de enero de 2019, pero aún es insuficiente.
- Se requiere de una modificación integral que apunte a la existencia de tribunales de ejecución de condenas, adscritos a un procedimiento adversarial que integre las normas del debido proceso. Sin embargo, dicha reforma estructural es un esfuerzo de largo aliento.
- A continuación, se realizan algunas sugerencias que contemplan medidas que se observan como necesarias:

SUGERENCIA PARA LOS PROCESOS DE LIBERTAD CONDICIONAL

- Se requiere elevar el estándar de requisitos y mejorar el procedimiento de las postulaciones y concesiones del beneficio de libertad condicional.
- Es necesario evaluar la facultad de Gendarmería de Chile para otorgue permisos de salida sin custodia a penados por delitos como violación con homicidio, violación, abuso sexual, estupro, secuestro con violación, robo con violación torturas y

apremios ilegítimos con atentado sexual, explotación sexual y producción de material pornográfico, cuando la víctima sea un niño, niña o adolescente.

- Evaluar la posibilidad de intervención del Ministerio Público en el proceso para estos casos.

- Considerarse formalidades que permitan a las víctimas ser informadas desde el inicio del procedimiento.

- Que ambos intervinientes puedan hacer valer su opinión por escrito ante la comisión, aportando información para el mejor resolver de éstas.

- Contemplar la facultad de impugnar las resoluciones adoptadas.

- Actualmente se observa una gran cantidad de impugnaciones a las resoluciones de las comisiones de libertad condicional a través de acciones de amparo; lo que hace necesario regular estas reclamaciones mediante un recurso especial.

- Se requiere la regulación de una instancia de revisión obligatoria en caso que se otorgue el beneficio contra la recomendación del informe técnico de Gendarmería de Chile.

- Necesario elevar el tiempo de conducta “muy buena” exigido. Actualmente es de 4 bimestres.

- Que sea obligatorio para la Comisión de Libertad Condicional tener a la vista la carpeta de antecedentes de conducta del penado durante todo su tiempo de reclusión.

- En materia de oportunidad para volver a solicitar el beneficio, una vez que éste ha sido rechazado, el actual plazo legal es de seis meses para condenados por delitos sexuales graves contra niños, niñas y adolescentes, lo que no resulta suficiente para un plan de intervención que dé mayores garantías sobre la reinserción a la vida en sociedad del penado, sin riesgo de reincidencia.

- Atendida la experiencia internacional sobre condenados por atentados sexuales, el ser reincidente en dicho tipo de delitos constituye un importante predictor de eventual reincidencia futura. Debe tenerse presente esta circunstancia.

Para estos condenados, que representan porcentualmente una minoría de los postulantes a libertad condicional debe evaluarse la posibilidad que Gendarmería de Chile pueda otorgar por vía administrativa cualquier permiso que implique salida al medio libre sin custodia.

La señora **Daniela Madariaga Sarricueta**, psicóloga y **Karen Serrano Aguayo**, asistente social, funcionarias de Gendarmería, manifiestan que:

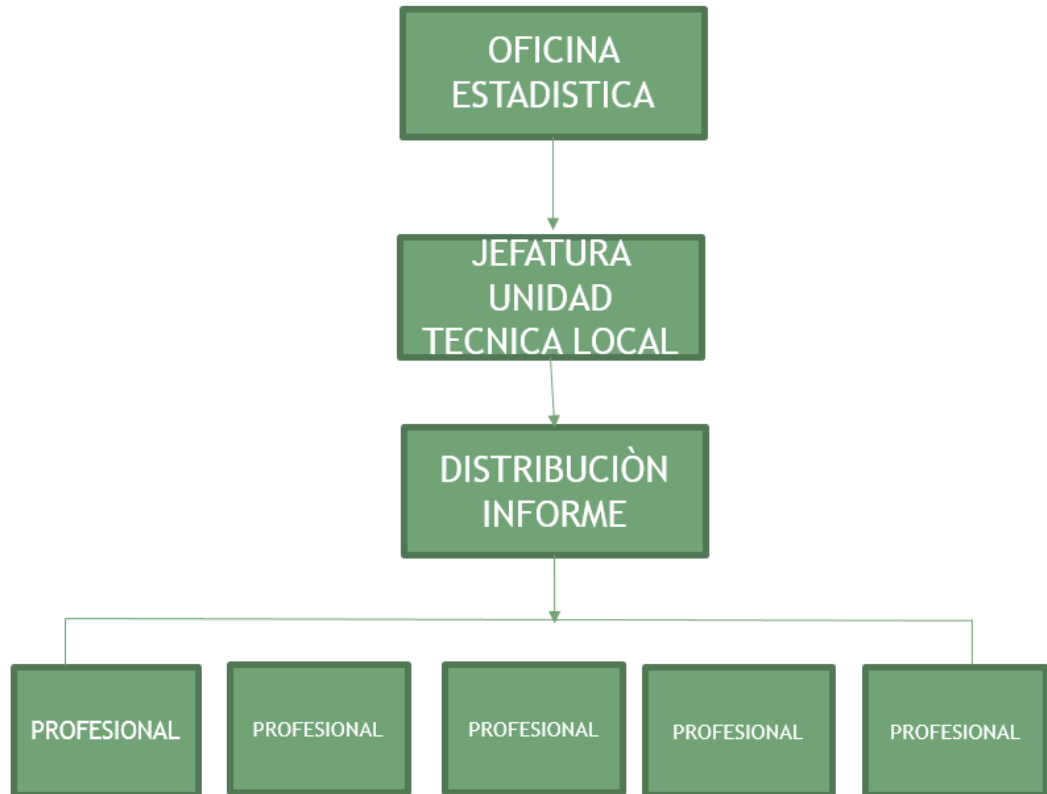
Hugo Bustamante Pérez, habitaba el módulo 105 en el año 2016, a propósito del cumplimiento de dos condenas de 15 y 12 años respectivamente por dos delitos de homicidio simple, ambos cometidos en el año 2005, sumando en total una pena privativa de libertad por 27 años.

PROCESO DE EVALUACION

El Sr. Hugo Bustamante Pérez el año 2016 contaba con los requerimientos para ser parte del proceso de Libertad Condicional de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto de Ley 321 (1925), esto es:

- Haber cumplido la mitad de la condena que se le impuso por sentencia definitiva
- Haber observado una conducta intachable durante el cumplimiento de la condena, quiere decir ser calificado con muy buena conducta durante los 3 bimestres anteriores al proceso de LC
- Hacer con provecho su cumplimiento de condena, asociado a logros educacionales

PROCESO INTERNO DE EVALUACIONES CONDICIONALES



ASPECTOS RELEVANTES DE LA EVALUACIÓN: II historia social

- Proviene de unión matrimonial de sus padres.
- Inexistencia de control social, normas y límites que permitieran estructura a proceso evolutivo.
- Hecho significativo, presencia de VIF en subsistema parental.
- Deserción escolar, asociación a pares desajustados, consumo de drogas, inicio actividad delictual adolescente.
- Trayectoria laboral, de carácter informal independiente en el rubro del comercio.
- Declara relaciones sentimentales inestables y superficiales.

VIDA PENITENCIARIA

- En el 2016 BUSTAMANTE Pérez no participa de Programas de Intervención especializada, no obstante logró nivelar estudios y participar de taller de adulto mayor, en donde se desempeña como monitor (2015). En el año 2014, participa de apresto laboral.
- En sus ratos libres se ocupaba como mozo de piso realizando labores de aseo, y en otros tiempos artesanía en cuero.

- Se aplica instrumento Escala de Riesgo de Reincidencia, en el cual se advierte alto riesgo en los ámbitos de delito actual, actitudes, relaciones, estilo de vida, pares, comportamiento interpersonal y estilo de pensamiento.

SITUACIÓN ACTUAL Y PROYECTO DE VIDA

- Refiere como red de apoyo emocional y habitacional a su madre.
- No se logran visualizar entes reguladores de conducta o que ejerzan control social, apelando a la autorregulación del evaluado.
- Instalación de puesto en feria, el cual sería surtido de verduras, y de esta forma lograr establecerse en este rubro.

FUNCIONES INTELECTUALES

- Funcionamiento intelectual normal promedio, demorando mas de lo habitual en la comprensión de algunos estímulos, que requieren mayor capacidad cognitiva, por lo que su actuar se torna impulsivo y poco sensato frente a situaciones triviales, y tampoco logra anticipar ni identificar posibles consecuencias de sus actos. Se observa reticente a seguir normas y convenciones sociales.

CARACTERÍSTICAS DE PERSONALIDAD

- Personalidad extrovertida y controladora.
- Logra adaptarse al medio y logra establecer relaciones personales adecuadas alejadas de un compromiso afectivo profundo.
- Difícilmente se compadece, muestra actitud onnipotente.
- Carece de empatía
- Escasa resonancia afectiva hacia su familia
- Se ajusta al régimen penitenciario desde intereses personales.

CONCIENCIA DEL DELITO Y DEL DAÑO Y MAL CAUSADO

- Reconoce de manera despectiva el delito
- Externaliza señalando que el contexto propició su actuar

- Expresa malestar frente a preguntas que apunten a conocer los hechos por los cuales se le condena

- Daño centrado en sí mismo, no visualiza víctimas, ni el impacto a nivel de sociedad

DISPOSICIÓN AL CAMBIO Y ELEMENTOS PSICOPATOLÓGICOS.

- Evaluado transita en etapa de pre-contemplación, en relación a la teoría del cambio.

- Se advierten rasgos de trastorno de personalidad antisocial.

- Consumo de drogas no problematizado y sin tratamiento.

SÍNTESIS CRIMINOLÓGICA Y PRONOSTICO PSICOSOCIAL.

- Evaluado con problemáticas familiares arraigadas en sistema de origen, marcada por VIF, y escaso control social, además de poca afectividad.

- Presenta habitualidad y conocimiento de códigos carcelarios debido a experiencia previa.

- Reconoce delito pero alude a la victimización

- Policonsumo de drogas

- Se observa incongruencia en su relato en relación a metas y acciones, lo que deja en evidencia dificultad de proceso de reinserción funcional en el medio libre.

DE LA INTERVENCIÓN Y LOS INSTRUMENTOS DE EVALUACIÓN

- Chile inició un proceso de desarrollo para la implementación del modelo riesgo-necesidad RNR en el año 2007, con la suscripción de una serie de convenios de colaboración técnica y financiera entre Gendarmería de Chile y el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, lo cual facilitó dar cumplimiento a objetivos de gestión técnica institucional para la prevención de la reincidencia en delito. Esta iniciativa fue la primera implementación del modelo RNR en América Latina (J. Bonta, comunicación personal, 2012).

- La reforma de medidas sustitutivas enfatiza la intervención individualizada para lograr propósitos de prevención de reincidencia y reinserción social efectiva. A tal efecto, Gendarmería de Chile inició la implementación masiva del instrumento de valoración de riesgo de reincidencia “Inventario de Gestión de Intervenciones” (IGI), comenzó la aplicación estructurada de programas de desarrollo

de competencias sociales y de tratamiento de ofensores sexuales, e implementó una agresiva agenda de capacitación en técnicas de intervención cognitivo conductual para la prevención de la reincidencia, a contar del año 2014 y que sigue funcionando hasta la fecha.

FACTORES DE RIESGO

· La prevención de la reincidencia requiere intervenciones efectivas “basadas en la comprensión de los factores que representan un riesgo para los delincuentes y les dificultan el éxito de su reintegración en la sociedad” (Oficina de las Naciones Unidas con la Droga y el Delito, 2013, p. 11). Los factores o variables de riesgo incluyen una amplia serie de fenómenos, experiencias y conductas cuya presencia se asocia con una mayor probabilidad de reincidencia en delito. Aunque la asociación o correlación no implica necesariamente causalidad, la intervención para prevenir o reducir los factores de riesgo suele producir reducciones en la reincidencia (Brunton-Smith y Hopkins, 2013, p. 2).

FACTORES DE RIESGO EN ADULTOS.

· Los estudios empíricos sobre población penal adulta han permitido identificar una serie de variables o factores que tienen una asociación estadísticamente significativa con la probabilidad de reincidir en delito y sufrir una nueva condena (Drabsch, 2006; Glassheim, 2011). El conocimiento de estos factores es clave para la toma de decisiones relativas a la segregación de la población penal, la conformación de grupos de intervención, y el diseño y aplicación de programas de intervención dirigidos a la prevención de la reincidencia en delito (Bonta y Wormith, 2013).

El señor **Mario Varela Montero**, Subdirector de Reinserción Social Gendarmería de Chile sostiene que los aspectos Normativos son:



Añade que los requisitos para postulación a Libertad Condicional:

- Haber cumplido la mitad de la condena que se le impuso por sentencia definitiva, o los tiempos establecidos en los artículos 3°, 3° bis y 3° ter.
- Haber observado conducta intachable durante el cumplimiento de la condena. Será calificado con esta conducta la persona condenada que tenga nota "muy buena", de conformidad al reglamento de este decreto ley, en los cuatro bimestres anteriores a su postulación. En caso que la condena impuesta no excediere de quinientos cuarenta y un días, se considerará como conducta intachable haber obtenido nota "muy buena" durante los tres bimestres anteriores a su postulación

Contar con un informe de postulación psicosocial elaborado por un equipo profesional del área técnica de Gendarmería de Chile, que permita orientar sobre los factores de riesgo de reincidencia, con el fin de conocer sus posibilidades para reinserirse adecuadamente en la sociedad. Dicho informe contendrá, además, los antecedentes sociales y las características de personalidad de la persona condenada, dando cuenta de la conciencia de la gravedad del delito, del mal que éste causa y de su rechazo explícito a tales delitos.

ELABORACIÓN DEL INFORME DE POSTULACIÓN PSICOSOCIAL.

A través del Of. 55 de la Subdirección de Reinserción Social de fecha 11 de febrero de 2021. Se pone a disposición el nuevo formato para la elaboración del informe de postulación psicosocial.

Se establece dos versiones para la elaboración del informe de postulación psicosocial

1. Para postulantes en general.

2. Mujeres postulantes que cumplen con los criterios establecidos en el art. 3° ter del D.L. N° 321 (Mujeres en embarazo o con hijos/as menores de 3 años).

Describe que el informe puesto a disposición de los equipos profesionales a través del Of © 55 se ajusta de manera estricta a los requisitos técnicos establecidos por en el art. 14 del Reglamento:

a) Una descripción de la metodología empleada para elaborar el informe que haga referencia a las técnicas utilizadas para recabar la información.

b) Una descripción de la persona postulante, que haga referencia a sus antecedentes individuales, laborales y familiares, al delito cometido, a su riesgo de reincidencia, necesidades de intervención, recursos y fortalezas.

c) Una descripción de las actividades de reinserción social realizadas por la persona postulante durante el cumplimiento de su condena, que incluya los objetivos perseguidos y los logros alcanzados por su participación en estas actividades.

d) Un análisis global del proceso de reinserción social que explique la manera en que se vinculan las necesidades de intervención, los recursos y fortalezas de la persona postulante. Este análisis deberá incluir una fundamentación técnica de las áreas visualizadas como facilitadoras del proceso de reinserción social y de las áreas que requieren un mayor desarrollo para evitar reincidencias.

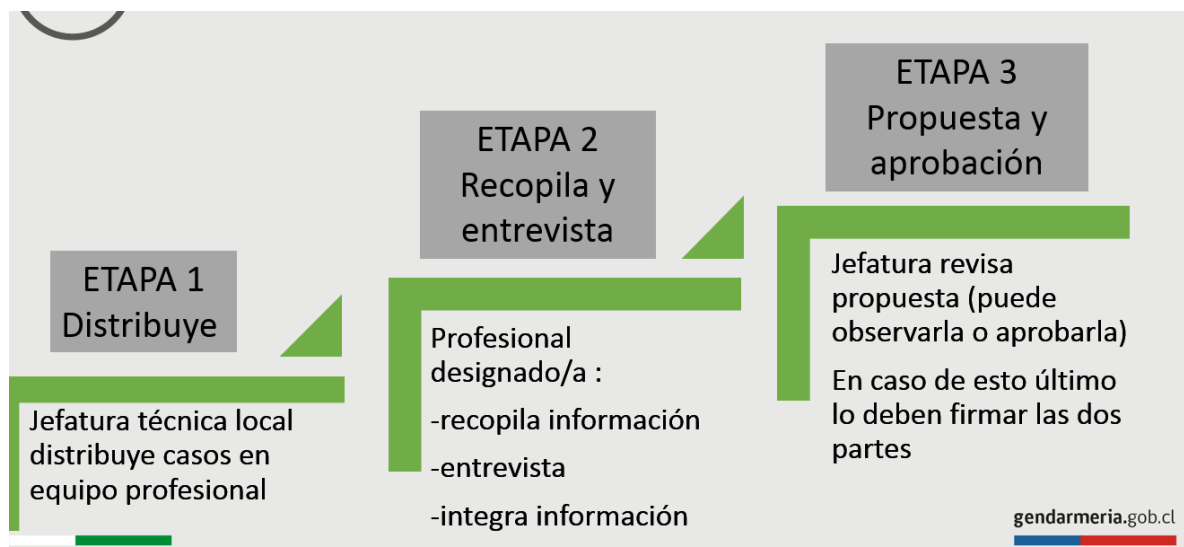
e) Según la evaluación de las necesidades de intervención, sugerir actividades y programas que podrían apoyar el proceso de reinserción social de la persona postulante una vez que se encuentre en el medio libre.

f) Incorporar las expectativas que la persona postulante tiene respecto a su proceso de reinserción social en el medio libre.

A continuación da a conocer el equipo que elabora el informe.



Muestra las etapas para la elaboración del informe.



RECOPIACIÓN DE LA INFORMACIÓN.

El profesional que recopila información debe recurrir al menos a las siguientes fuentes de información:

1. Revisión de la copia de sentencia
2. Revisión de la carpeta individual
3. Entrevista individual en profundidad
4. Evaluaciones especializadas en caso de delitos violentos, sexuales o de lesa humanidad.
5. Entrevista a terceros

Una vez recopile información de la fuentes indicadas, procederá al análisis integral de la información.

ASPECTOS TÉCNICOS PARA LA ELABORACIÓN DE LOS INFORMES

Gendarmería de Chile dispuso el uso de instrumentos como base para la elaboración de los informes de postulación psicosocial.

Instrumento	Característica	Uso
Inventario para la Gestión de Caso/Intervención (IGI)	Desarrollado en el marco del Modelo RNR, permite la identificación del riesgo de reincidencia y las variables que explican la comisión de delitos y que factores deben ser intervenidos para disminuir riesgo de reincidencia delictual.	Ante toda postulación
Escala de evaluación de psicopatía (PCL-R)	Es un instrumento validado en Chile y Permite detectar a las personas que presentan esta psicopatología.	Ante sospecha de psicopatía o ante postulación de condenados/as por delitos de parricidio, femicidio, infanticidio o delitos sexuales, lesa humanidad
RSVP	Es un protocolo para valoración del riesgo de violencia sexual	Se utiliza ante postulaciones de personas condenadas por delitos de índole sexual

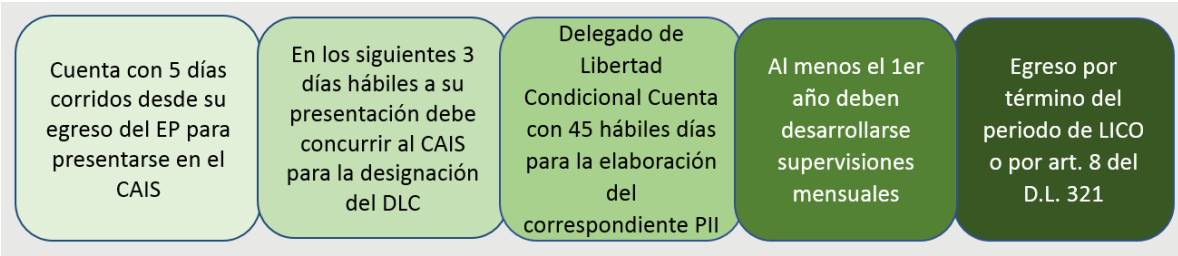
ESTADO DE FORMACIÓN DEL RECURSO PROFESIONAL DISPONIBLE.

Recurso humano disponible para la realización de informes de postulación psicosocial en el sistema cerrado.

RECURSO PROFESIONAL A NIVEL NACIONAL EN UNIDADES TÉCNICAS LOCALES	PROFESIONALES CAPACITADOS RNR /IGI	PSICÓLOGOS CAPACITADOS EN PCL-R	PSICÓLOGOS CAPACITADOS EN RSVP
322	235	117	129

PROCESO DE SUPERVISIÓN DE LA LIBERTAD CONDICIONAL.

Los informes de Gendarmería de Chile (el que incluye entre otros antecedente el informe de postulación psicosocial) se remiten a las comisiones de libertad condicional el 1er día hábil del mes de abril u octubre, según corresponda al semestre de postulación (art. 16 D.S. 338).

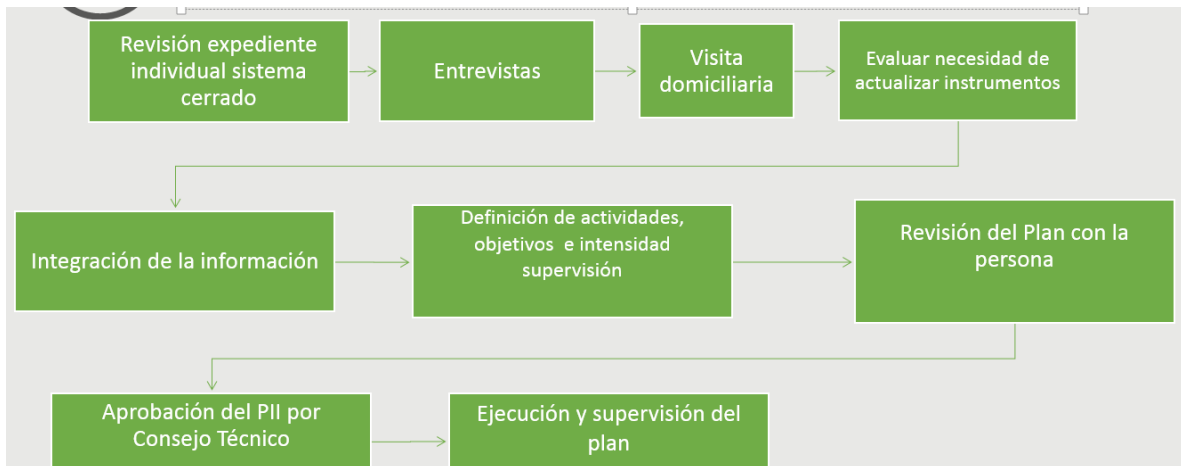


Características y requisitos para ser Delegado de Libertad Condicional.

- 1.- Poseer título profesional de una carrera de, a lo menos, 10 semestres de duración en el área de las ciencias sociales, otorgado por una universidad o instituto de educación superior, reconocida por el Estado o validado por la autoridad competente en caso de tratarse de una institución de educación superior extranjera.
2. Experiencia profesional en el área de la intervención psicosocial con población infractora de Ley, mínima de un año.

Este año se aprobó por Ley de Presupuesto la contratación de 58 delegados de Libertad Condicional, quienes se encuentran contratados en su totalidad y finalizado su curso de formación para delegados, este curso partió el 08 de marzo y terminó el 9 de abril.

EVALUACIÓN Y DISEÑO DEL PII



EVALUACIÓN Y DISEÑO DEL PII



Supervisión de la libertad condicional.

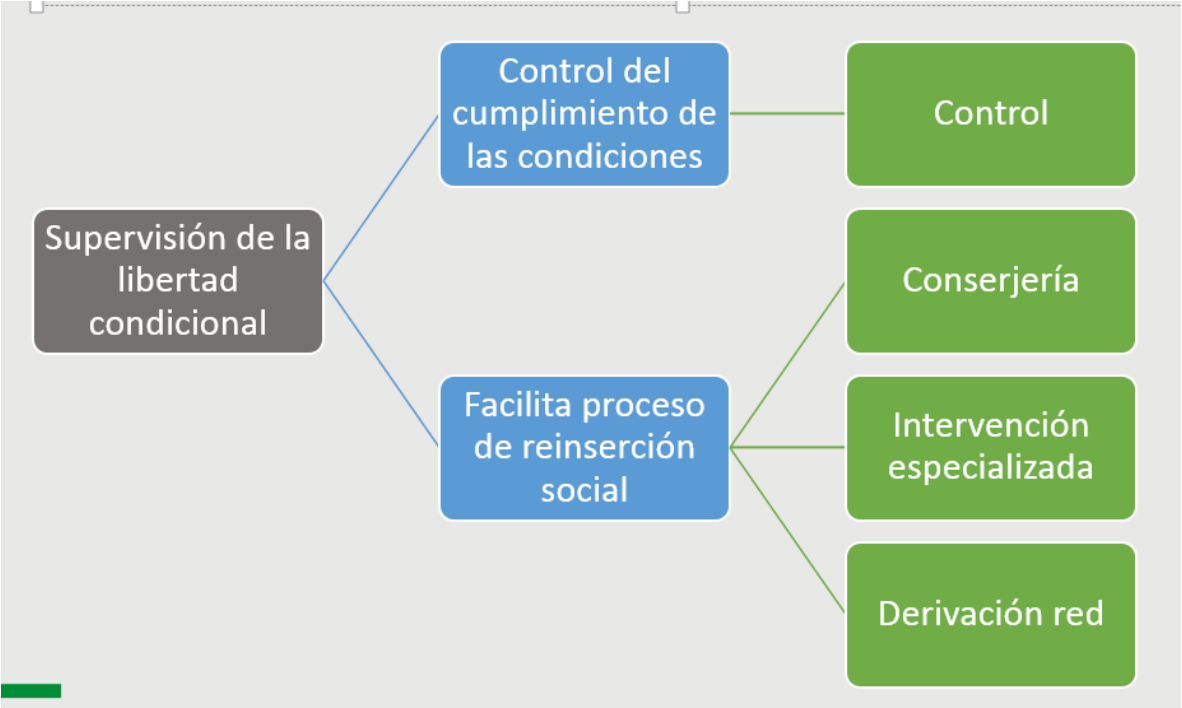
1. Objetivo:

- Dar Cumplimiento a las condiciones impuestas en la libertad condicional.
- Disminuir la probabilidad de reincidencia.
- Promover la integración social.

2. Supervisor:

Delegado de Libertad Condicional

Actividades que conforman la supervisión de la libertad condicional



Causales de revocación del beneficio de Libertad Condicional.

- 1. Si la persona con libertad condicional fuera condenada por cualquier delito.
- 2. Por incumplimiento de las condiciones establecidas en su PII, sin justificación suficiente.
- 3. Cuando no se haya presentado al correspondiente establecimiento correspondiente dentro del plazo establecido en el art. 21 del D.S. N° 338 (5 días corridos a contar de su liberación o dentro de los 3 días hábiles siguientes para la reunión de ingreso con la jefatura de unidad o quien esta designe).

CAIS DEL PAÍS

CENTROS DE APOYO PARA LA INTEGRACIÓN SOCIAL	
C.A.I.S Arica	C.A.I.S De Chillán (Anexo CRS)
C.A.I.S Iquique	C.A.I.S Concepción
C.A.I.S Antofagasta	C.A.I.S. Los Ángeles
C.A.I.S Copiapó (Anexo CRS)	C.A.I.S Temuco
C.A.I.S La Serena	C.A.I.S Valdivia
C.A.I.S Valparaíso	C.A.I.S Puerto Montt
C.A.I.S Los Andes	C.A.I.S Coyhaique
C.A.I.S Rengo	C.A.I.S Punta Arenas
C.A.I.S Rancagua	C.A.I.S Santiago
C.A.I.S Linares	C.A.I.S. Puente Alto
C.A.I.S Talca	C.A.I.S Melipilla
Total	22

El señor **Guillermo Sanhueza**, profesor del departamento de trabajo Social de la Universidad de Chile, hace referencia a las fallas sistémicas. Destaca la inexistencia de "trayectoria": Por ejemplo, en el caso de Ámbar pasó por muchos programas a lo largo de su vida. Al no existir sistemas de información robustos ni mecanismos de coordinación entre los programas, cada intervención "partía de cero".

- Inexistencia de vínculos entre programas: Ningún programa de Sename resuelve la dependencia económica de los niños y niñas. Los programas se enfocan en una dimensión específica (simplificando: la reparación del maltrato), pero ignoran las demás (apoyo social, salud, educación y protección de derechos).

- Inexistencia de sistemas que "escucharan" a Ámbar: ella levantó muchas alertas, que no fueron escuchadas.

- Colapso del sistema: tanto el sistema judicial como la red de programas están saturados. Esto dejaba poco espacio a que el caso de Ámbar -cuya gravedad saltaba a la vista muy rápidamente- pudiera moverse dentro del sistema y generar recursos de protección oportunos.

- Parecen haber dos sistemas que fallan en paralelo: Infancia y el penitenciario. Hay que arreglar ambos sistemas.

¿Por qué preocuparnos de las cárceles?

Dignidad humana, justicia social y seguridad pública

- Las cárceles albergan a los desventajados sociales (Wacquant, 2001).
- Mayoría de reclusos regresará al medio libre (Petersilia, 2003).
- Condiciones dignas de confinamiento ◇ menor reincidencia (Auty y Liebling, 2019; Sanhueza, 2021).
- Evita el fortalecimiento del crimen organizado (Dias, 2011).
- Una mejor cárcel ◇ recinto más seguro para funcionarios/as (Coyle, 2003).
- Prevención terciaria (baja en reincidencia) ◇ disminución de costos asociados a la delincuencia y persecución penal.

Reinserción efectiva: introducción.

- Un sistema carcelario en mejor pie que otros países de la región (Mertz, 2015), pero precario (países desarrollados).
- En la actualidad Chile NO tiene una ley específica que regule la privación de libertad (Ley de Ejecución Penal).

- Los niveles de reincidencia (legal) bordean el 43% • Alto costo del aparataje carcelario: solo si se toma en cuenta a Gendarmería, se trata de 475.000 millones de pesos anuales.
- (NO considera multas y operación del sistema de cárceles concesionadas).
- Un sistema penitenciario que enfrenta una alta complejidad de tareas desde un abandono histórico.
- Como resultado: se genera un sistema carcelario con dificultades en materia de reinserción.

Las muestras de la crisis.

- Hacinamiento y problemas de infraestructura para reinserción (tasa ocupación promedio 120%; llega a 300% en algunos lugares).
- Corrupción en algunos recintos; mal funcionamiento de ciertas cárceles (Sanhueza y Pérez, 2019).
- Maltrato a reclusos y violencia carcelaria entre internos.
- consumo / adicción a drogas.
- Influencia creciente del crimen organizado.
- Escaso acceso a programas de reinserción (solo 15-20% internos).
- Altos niveles de burnout en funcionarios/as (1/3 tendría PTSD).
- Mujeres privadas de libertad invisibilizadas (Pérez, 2021).
- A nivel de datos, existen importantes problemas de registro, procesamiento y análisis para la toma de decisiones.
- Un sistema concesionado que prometía mucho, pero que exhibe indicadores más bajos que las públicas (Sanhueza y Pérez, 2017).
- Con todo, es un sistema aún resiliente (crisis Covid; fugas mínimas).

¿Qué se ha venido haciendo?

- En línea con investigaciones recientes (Sanhueza y Brander, 2021; Sanhueza y Pérez, 2019), se apunta a fortalecer al recurso humano.
- Gendarmería está siendo capaz de detectar mejor quien puede y quien no puede salir (ej: informe negativo sobre Bustamante).
- Existe un modelo de intervención basado en evidencia para infractores de ley (modelo RNR) que se ha ido implementando.
- Se generó (2017) una política pública de reinserción social desde el Ministerio de Justicia y DDHH.
- Existen iniciativas anti-corrupción desde Gendarmería.
- Fortalecimiento de la formación para uniformados (proyecto de ley que amplía la formación: 2 años para gendarmes; 4 años, oficiales).

- Infraestructura: construcción de 3 nuevos recintos (Atacama, Talca y Chillán), aunque con diverso grado de avance.
- Hay una academia más interesada en las cuestiones criminológicas y penitenciarias que hace 10 años atrás.

Temas pendientes de abordar.

- Formación más especializada de los cuadros profesionales (asistentes sociales, psicólogos, sociólogos, etc.) de Gendarmería.
- Mejorar los niveles de alfabetización criminológica del mundo judicial y de otros actores que intervienen en decisiones penitenciarias.
- Mejoramiento de los sistemas de información y gestión de datos de la institución (software, procesos, datos, análisis, etc.) costo aprox, 2.000 millones.
- Políticas de estado en materia penitenciaria; proteger a Gendarmería de vaivenes políticos.
- Modernización de la institución penitenciaria como tarea de estado; institución clave para la seguridad pública.
- Clarificar qué pasará con las cárceles concesionadas: hoy tienen igual (o peor) reinserción que las públicas; se gasta mucho dinero; exhiben poco rendimiento.

Intervención psicosocial.

- Se ha venido implementando un modelo basado en evidencia (RNR) importado desde Canadá.
- Este modelo supone la evaluación de “factores de riesgo” en población infractora para su posterior intervención.
- Muchos individuos privados de libertad no cuentan con diagnósticos.
- Hay falencias en procesos de intervención con población penitenciaria (tanto en sistema público como concesionado): poca consistencia en las intervenciones; mezcla de grupos (favorecer cobertura); escaso entrenamiento de los/as profesionales; cultura organizacional.
- Falta mayor conexión entre las miradas criminológicas y la judicial.
- Una vez diagnosticados, se necesitan intervenciones consistentes e integradas.
- El caso de Bustamante: Un individuo con características psicopáticas que Sí fue detectado por la institución penitenciaria.

Cambios a la libertad condicional.

- La libertad condicional la otorga Comisión ad-hoc; no ente especializado.
- La Comisión es bien intencionada, pero tiene un precario sistema de ejecución de penas, incluyendo libertad condicional.

1. Hay puntos por atender en cuanto a la calidad de la información:

– Hay un ente que debe tomar una decisión; la información que se entregue debe ser de calidad y buena parte de los aciertos se juega en eso.

– Los informes deben ser consistentes, especializados y bien preparados; cosa que no siempre sucede.

2. Se debe mejorar el acompañamiento en la libertad condicional – acompañamiento comunitario / red social y municipal.

– delegados de libertad condicional.

– un sistema que asegure fluida comunicación con el tribunal.

3. La toma de decisiones:

- mejorar el procedimiento, incorporando “audiencias” y cruzar información, poder triangular para MINIMIZAR ERRORES.

- Además de revisar cuán receptiva / dialogante / informada es la Comisión de Libertad Condicional.

Temas Pendientes a nivel país.

- Mejoramiento y modernización del sistema de datos de Gendarmería.
- Implementación de intervenciones basadas en evidencia.
- Mayor formación criminológica del personal que trabaja en lo penitenciario: tanto dentro de Gendarmería como fuera.
- Ley de Ejecución de Penas, de modo de tener un tribunal especializado que regule y se encargue del encarcelamiento.
- Inversión en modernizar el sistema penitenciario es invertir en seguridad pública.
- Se necesita más alfabetización criminológica en el país.
- Invertir en investigación social empírica que analice temáticas criminológicas y penitenciarias.
- Un Sistema de Alta Dirección Pública que atrae talento, pero que no siempre lo selecciona (!) criterios políticos siguen primando.

Resultados parciales estudio de Reincidencia.

- Estudio financiado por el BID y la Facultad de Economía y Negocios U. de Chile.
- Estudiar la reincidencia delictual considerando características individuales (sexo, edad, paso por Sename, inicio delictual, etc.), institucionales (desempeño moral de la cárcel) y territoriales (a qué barrio regresan).
- Muestra: 1.171 personas que estuvieron privadas de libertad.

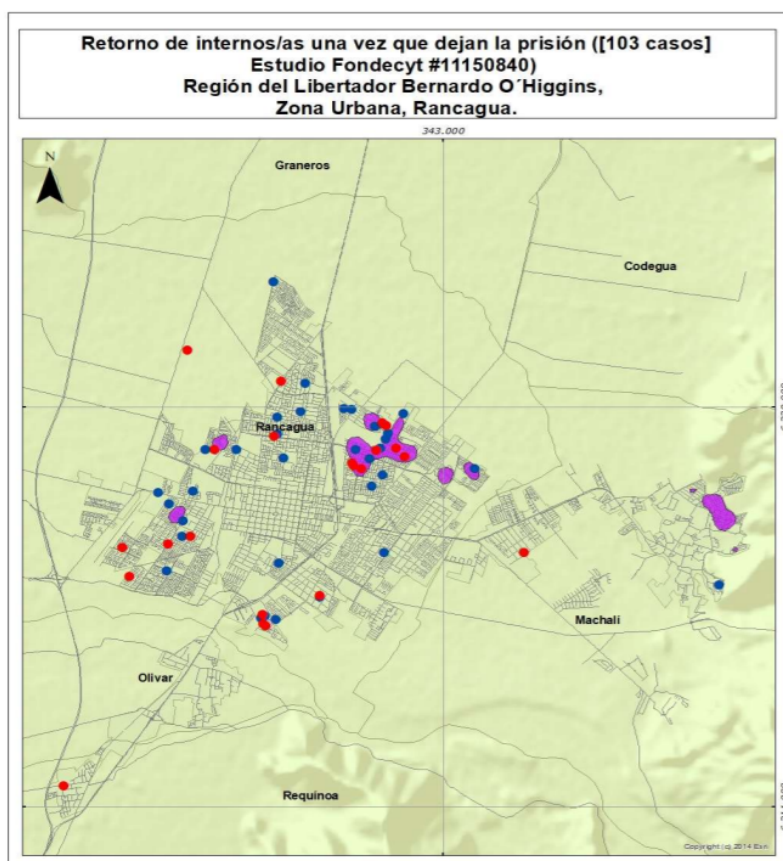
Cárcel	Tamaño muestra (real)	Encuestas con nombre	Porcentaje encuestas con nombre	Reincidentes entre internos identificados	Porcentaje reincidentes entre identificados
CP Valparaíso	458	306	66,8%	145	47,3%
CPF Santiago	169	155	91,7%	36	23,2%
CCP Colina I	398	368	92,4%	151	41,0%
CCP Biobio	189	174	92,0%	97	55,7%
CP Rancagua	234	168	71,7%	77	45,8%
Total	1.448	1.171	80,8%	506	43,2%

Diferencias entre reincidentes v/s no – reincidentes (estudio piloto Fondecyt).

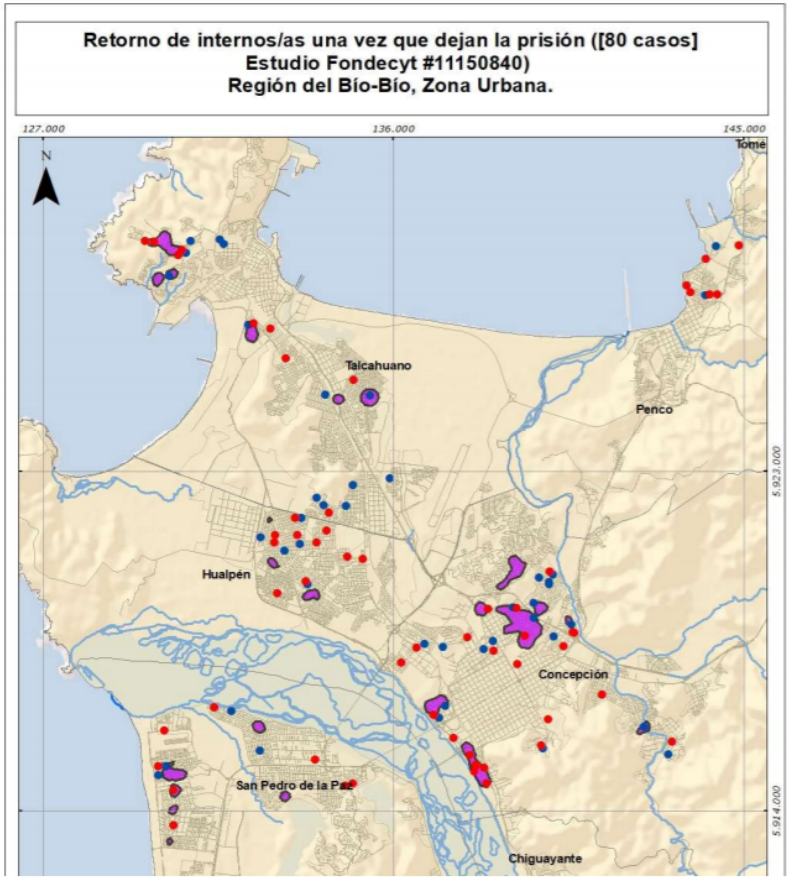
Diferencias entre no-reincidentes v/s reincidentes (selección)						
Reincidencia	No reincidentes	Reincidentes	¿diferencia significativa?	Magnitud de diferencia	Escala	
Edad	40 años	35 años	**	-5 años		
Estadía en Sename	38%	58%	**	+20%		
Hombres	78%	89%	**	+13%		
Preso/a antes	59%	73%	**	+14%		
Percepción de Infraestructura	3,70	3,44	**	-0,26	1	5
En esta cárcel he podido trabajar y ganar plata	2,74	2,39	**	-0,35	1	5
En esta cárcel he podido ir a la escuela penal	4,07	3,92	n/s	n/s	1	5
En esta cárcel temo por mi integridad física	2,56	2,95	**	+0,39	1	5
Me llevo bien con otros internos	3,84	3,52	**	-0,32	1	5
Soy tratado con respeto por los funcionarios	3,14	2,68	**	-0,46	1	5
He recibido tratos humillantes en esta cárcel	2,77	3,00	**	+0,23	1	5
Esta cárcel funciona bien	2,80	2,35	**	-0,45	1	5
en esta cárcel todo se mueve	3,58	3,82	**	+0,24	1	5

Diferencias entre reincidentes v/s no – reincidentes (estudio piloto Fondecyt).

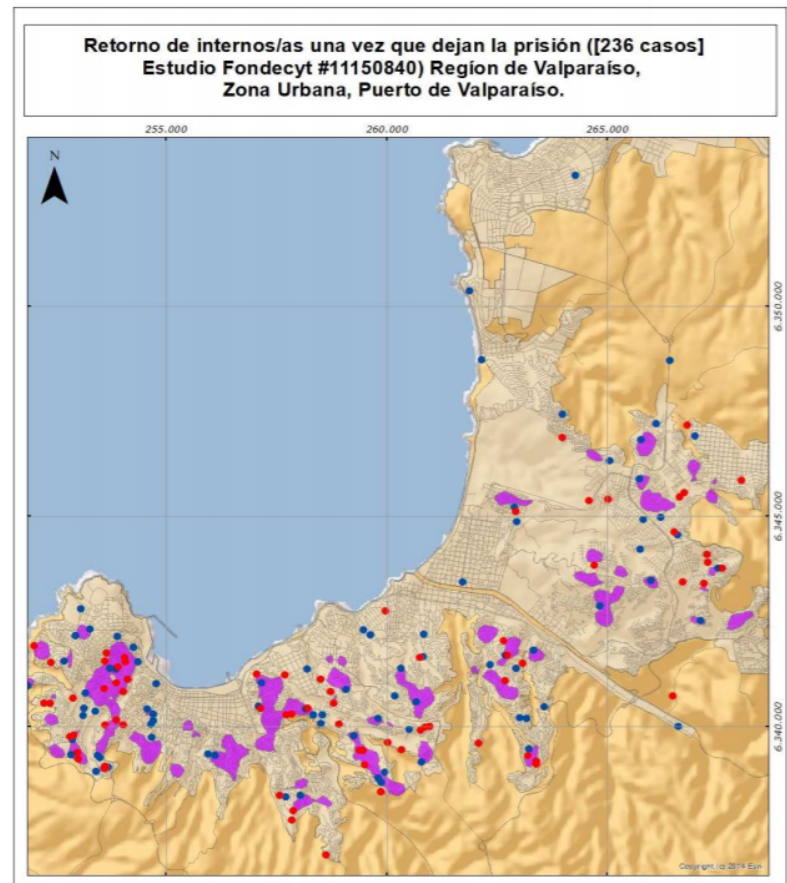
- Reincidentes reportaron haber sufrido mayor violencia en la prisión (por guardias y compañeros reclusos).
 - Reportaron más corrupción.
 - Reportaron que los recintos carcelarios no funcionaban tan bien (como sus contrapartes no-reincidentes).
 - Asistir a la escuela del penal no fue diferente para ninguno de los dos grupos: las escuelas sirven; pero también se instrumentalizan los espacios (escuela, religión, etc.).
 - Para dirimir: intervención psicosocial de calidad (incluyendo diagnóstico) es fundamental, así como un ambiente penitenciario favorable a la reinserción (menos corrupción; menos violencia; cultura organizacional apoyadora)
- Barrio, Cárcel y Reincidencia.
- Superposición de áreas de acción social prioritarias (APAS) con retorno de ex reclusos.
 - Relación moderada a fuerte entre desventaja territorial y reincidencia delictual (tiende a haber superposición de puntos rojos “reincidentes” y áreas moradas “territorios desventajados”).
 - Dicha superposición se da más fuerte en ciudades más grandes (RM y V regiones) donde los puntos rojos coinciden con las áreas en color morado.
 - Precaución: estos datos no son nacionales.



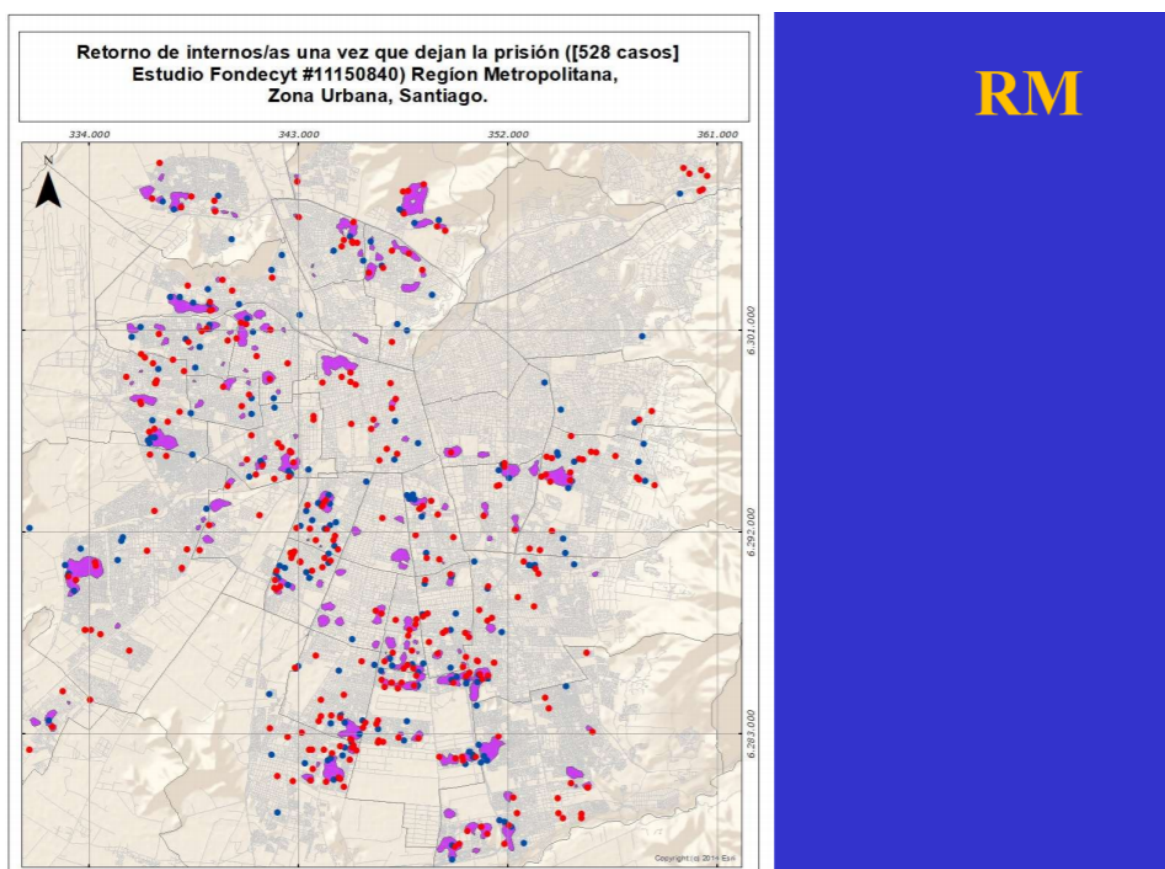
VI Región



VIII Región



V Región



¿Y los municipios?

- ¿Cuán preparados / dispuestos están para apoyar la reinserción de ex reclusos?.
- A partir de un trabajo empírico que inicia en 2017, observa que casi ningún municipio cuenta con programas de apoyo para la reinserción de ex reclusos una vez que dejan la cárcel.
- Hay interesantes experiencias piloto en la V región, donde hace varios años algunos/as alcaldes y Gendarmería regional vienen apoyando la reinserción social territorial.
- Hay barreras normativas y de implementación de beneficios que dificulta la reinserción (Castro, 2020). La reinserción social se juega en lo comunitario (Villagra, 2008).

R�anking	Comuna	Tasa egreso cárcel	Apoyo vía web	apoyo telefónico
1	VALPARA�ISO	203	NO	SI
2	IQUIQUE	183	NO	NO
3	ALTO HOSPICIO	177	NO	NO
4	CARTAGENA	147	NO	--
5	LOS ANDES	130	NO	NO
6	LO ESPEJO	130	NO	NO
7	SAN ANTONIO	127	NO	SI
8	LA CALERA	123	NO	SI
9	SAN FELIPE	122	NO	SI
10	LA PINTANA	118	NO	NO
11	VALDIVIA	115	NO	NO
12	COQUIMBO	117	NO	NO
13	QUINTERO	110	NO	--
14	CASTRO	108	NO	NO
15	LA GRANJA	108	NO	NO
16	CALDERA	107	NO	NO
17	OSORNO	105	NO	NO
18	TOCOPILLA	104	NO	--
19	LIMACHE	101	NO	NO
20	VIÑA DEL MAR	100	NO	NO
21	RANCAGUA	100	NO	NO
22	P.AGUIRRE CERDA	100	NO	NO
23	ANTOFAGASTA	98	NO	--
24	SAN JOAQUÍN	93	NO	NO
25	QUILLOTA	92	NO	SI
26	LA SERENA	90	NO	NO
27	EL OUISCO	90	NO	--

Conclusiones tentativas.

- Respecto al total de la cohorte observable (1.179 casos), la cifra de reincidentes fue de un 43,3% consistente con estudios previos.
- Características individuales y reincidencia: sexo (hombres, más probable reincidir) y edad (más jóvenes, más chances). Adicionalmente, el haber estado preso antes y declarar estadía en centros del Sename se asociaron a mayor probabilidad de reincidencia.
- Estos últimos hallazgos cuestionan dos importantes supuestos de la política pública: la reclusión como efecto disuasivo; y el sistema de protección de la infancia vulnerable.
- Cuando la dimensión institucional es tomada en cuenta los resultados sugieren, nuevamente, la centralidad de los funcionarios penitenciarios –especialmente los de trato directo– en la vida carcelaria y en la reinserción (Sanhueza y Pérez, 2019).

Reinserción y Nueva Constitución.

- Ampliar las oportunidades de desarrollo personal, familiar y comunitario para cada chileno/a, en orden a abordar las causas sociales últimas de la delincuencia.
- Ahora bien, asumiendo que –en el mejor de los casos– quede solo una fracción de criminalidad, se necesita en el país una Ley de Ejecución Penal (ley que regule la fase de estadía en prisión de los individuos).
- Se necesita apostar por una modernización s st mica de las instituciones que intervienen en las trayectorias de los individuos.

Limitaciones de esta presentación.

- Estos datos no constituyen un estudio nacional ni representativo de todo el país, ni siquiera de la totalidad de cada centro.
- Los datos territoriales aún se están procesando para ser luego incorporados al modelo de regresión logística (para tener estimaciones más allá de los mapas).
- Algunos datos individuales aún están siendo ensamblados: compromiso delictual, tipo de delito.
- Cabe la posibilidad de que la reincidencia observable tenga aparejada una “cifra negra” de casos no detectados.

La señora **Paulina Rodríguez**, Jefa Nacional del Programa de Apoyo a Víctimas de la Subsecretaría Prevención del Delito, comenta que la duración del proceso de apoyo y acompañamiento que brinda el Programa de Apoyo a Víctimas, en adelante PAV, de la Subsecretaría de Prevención del Delito depende de varios factores:

1° De la adherencia que a dicho proceso tenga el/la usuario/usuario, toda vez que uno de los principios que rigen la intervención del PAV es la voluntariedad de la víctima, por lo que siempre se sujeta a las exigencias subjetivas, que varían en cada uno de los requerimientos;

2° No obstante lo anterior, el PAV se plantea como siempre disponible para atender las necesidades de reparación de los/las usuarios/usuarios víctimas de delito, en cualquiera de los ámbitos que se nos requiera (social/psicológico/jurídico), siempre sujeto a trazar objetivos concretos de intervención.

3° En el mismo sentido, en cada uno de los ámbitos en que el programa interviene, el/la usuario/usuario, la duración del proceso estará determinada por el cumplimiento de objetivos, por ejemplo:

a) Social: obtención de beneficios para quienes han sido víctimas de delitos/fortalecimiento del tejido social del usuario/usuario;

b) Psicológico: superación de la sintomatología asociada a la experiencia victimológica; estabilización/recuperación/resignificación de las personas afectadas.

c) Jurídico: generación de las condiciones para que las personas afectadas por el delito puedan ejercer plenamente sus derechos/ejercicio efectivo de los derechos de las víctimas en la investigación y en el proceso judicial penal.

El PAV precisamente aborda de forma plena e integral el trauma que se produce en la víctima, por cuanto el objetivo precisamente declarado en el modelo de intervención es garantizar el respeto de los derechos de las personas víctimas de delito, mediante la reparación integral del daño causado por la acción delictiva, así como la

prevención y reducción de la victimización secundaria y de la re-victimización, a través de la implementación de planes y programas tendientes a la reparación integral; garantizar la disponibilidad, información y accesibilidad a servicios de asistencia especializada y de buena calidad a las personas víctimas de delito que lo requieran, especialmente de delitos violentos y a aquellos grupos más vulnerables y/o en situación de riesgo; la promoción de las necesidades de las personas afectadas en los diversos ámbitos de la justicia, el respeto por sus derechos procesales, la información oportuna y su participación en los términos que establece la legislación vigente, entre otros.

En cuanto al refuerzo en la cobertura al momento en que el victimario comienza a solicitar el beneficio de la libertad condicional, desde un punto de vista jurídico se debe tener presente lo dispuesto en el artículo 466 del Código Procesal Penal, que dispone:

“Art. 466. Intervinientes. Durante la ejecución de la pena o de la medida de seguridad, sólo podrán intervenir ante el competente juez de garantía el ministerio público, el imputado y su defensor.

El condenado o el curador, en su caso, podrán ejercer durante la ejecución de la pena o medida de seguridad todos los derechos y facultades que la normativa penal y penitenciaria le otorgare.

De la norma transcrita se desprende que la víctima deja de ser interviniente en la etapa de Ejecución de las Sentencias Condenatorias y Medidas de Seguridad, que regula el Título VIII, del Libro IV del precitado código, desprendida esta conclusión de lo dispuesto, a contrario sensu, en el artículo 12 del cuerpo legal en comento: “Art. 12. Intervinientes. Para los efectos regulados en este Código, se considerará intervinientes en el procedimiento al fiscal, al imputado, al defensor, a la víctima y al querellante, desde que realizaren cualquier actuación procesal o desde el momento en que la ley les permitiere ejercer facultades determinadas.”

Sin perjuicio de la clara restricción legal, los profesionales del PAV, en todos los ámbitos (nuevamente: social, psicológico y jurídico), al ser consultados o requeridos por parte de alguna víctima en dicho estadio procesal, igualmente desarrollan acciones de acogida sico-social y orientación jurídica en relación con el cumplimiento de la sentencia y los beneficios contemplados en la Ley 18.216 para los condenados, mismos que son igualmente trabajados y analizados en su eventual aplicación durante el proceso de intervención, como parte del ejercicio del derecho a información que asiste a todas las víctimas.

IV.- INTERVENCIONES.-

El señor **LARRAÍN** (ministro de Justicia y Derechos Humanos) conectado vía telemática, expresa que a raíz de las inquietudes que se suscitaron, fundamentalmente respecto al dramático caso Ámbar, le corresponde informar y analizar los antecedentes que dicen relación con las libertades condicionales. Como ya es sabido, este tema dio origen a distintas actuaciones del Parlamento en su ámbito de fiscalización, esto incluyó una acusación constitucional en contra de una magistrada que participó en el otorgamiento de la libertad condicional al autor del crimen de la niña Ámbar Cornejo, entre otras diligencias que finalmente motivo la creación de una comisión especial investigadora.

El subsecretario Sebastián Valenzuela, la jefa de división Macarena Cortés y otros servicios vinculados o dependientes del ministerio, tales como Gendarmería de Chile y el Servicio Nacional de Menores, se han puesto a disposición de esta comisión para todos los efectos prácticos, fundamentalmente para referirse a los temas coligados a dicha investigación. Se entiende que están particularmente convocados para abordar lo relacionado con las libertades condicionales, de acuerdo con la legislación vigente, con las normas reglamentarias y con la implementación del proceso que se produce a partir de la aprobación de la ley N° 21.124, que modificó el decreto ley N° 321, de 1925, referido a la materia.

Se deja señalado que hay muchos otros asuntos conexos respecto de los cuales estarán entregando la información que la comisión requiera, por lo tanto en esta oportunidad solo se han concentrado en el régimen legal de las libertades condicionales, entendiendo que este es el primer requerimiento que hace esta comisión al ministerio.

Para ello, han preparado una presentación que fue subida a la transmisión telemática y el texto más desarrollado de la intervención fue enviado para efectos de los registros de la comisión.

Dicha presentación, parte de la base que el régimen de libertad condicional ha sido establecido en Chile en 1925, a través del decreto ley N° 321, el cual, en cierto sentido, se mantuvo sin modificaciones e inalterado durante muchos años. Este era el régimen que funcionaba en nuestro sistema penitenciario y que recién en 1999 se introducen diversas modificaciones entre 1999 y 2019 -veinte años-, mediante las cuales se modifican los delitos que se incorporaban dentro de esta materia y que iban generando tiempos distintos de exigencia para ello.

Una de la más saliente de estas normas es la que se incorpora en 2012, en donde el otorgamiento de las libertades condicionales se realizaba a través de los seremi de Justicia. Durante la primera administración del Presidente Piñera se estableció que, dada la naturaleza más bien jurisdiccional que tiene la materia, porque altera definiciones judiciales, la libertad condicional debería ser otorgada por comisiones de libertad condicional compuestas por jueces, y así la ley N°20.587 incorporó a partir de ese minuto una comisión presidida por un ministro de la Corte de Apelaciones e integrada por cuatro jueces que pueden ser de garantía o de tribunales orales penales, elegidos por las cortes de apelaciones, y solamente en el caso de Santiago, por la magnitud de la situación, diez integran la comisión.

Otras modificaciones se produjeron a través de los años 1999, 2001, 2002, 2004, 2005, pero se ha centrado en las que se produjeron en 2019, mediante una moción parlamentaria, impulsada por el gobierno de Sebastián Piñera ante la comisión mixta, así se genera la ley N°21.124.

Dicha modificación surge a raíz de la forma como en 2016 se aplica la norma de libertades condicionales por parte de diversas cortes de apelaciones, en particular la de Valparaíso, la cual resolvió una cantidad inusitada de casos en muy pocos minutos, lo que significó que la aplicación del otorgamiento de las libertades condicionales, en el ámbito judicial por esta comisión, se estaba realizando como un mero trámite y sin análisis de la situación en específico.

A raíz de esto, un grupo de senadores, incluido el Señor Larraín que era senador en ese entonces, Felipe Harboe, Pedro Araya y Alberto Espina, presentaron un proyecto ley destinado a cambiar la forma de cómo se estaba entregando ese otorgamiento.

La libertad condicional es una manera de cumplir la pena impuesta por un tribunal en un medio libre, pero precisando que se hace con la finalidad de asegurar su mejor reinserción social. Cuando se dan las condiciones para que ello ocurra, entonces, se autoriza a la persona a que actúe como liberto condicional, es decir, que se desenvuelva en el medio libre, pero bajo cierto control cuando hay ciertas garantías que permiten pensar que esa persona sí va a rehabilitarse o a actuar en el medio en forma adecuada y no va a reincidir en la comisión de delitos. Lo cual facilita su proceso de integración y se rebaja en los hechos el cumplimiento de la pena, cambiándolo por un control en ese minuto de carácter administrativo.

Se advirtió que en la forma cómo se estaba otorgando ese beneficio no correspondía a la naturaleza y propósito de la libertad condicional. En el caso Ámbar, Hugo Bustamante, que fue beneficiado con la libertad condicional, generó más de alguna situación que se lamentó gravemente con posterioridad.

El proyecto fue tramitado durante los años siguientes a su presentación, en 2016, y finalmente al gobierno de Sebastián Piñera le correspondió impulsarlo en la comisión mixta, con particular interés para asegurar un régimen de libertad condicional adecuado a sus objetivos.

Esta ley, que finalmente fue publicada a comienzos de 2019, introdujo modificaciones muy significativas, las cuales se explican a continuación.

En primer lugar, una de las cuestiones más importantes, que era precisamente parte del fundamento de la forma en cómo actuaban los tribunales en la materia, es que se establece expresamente que esta disposición era un beneficio y no un derecho, es decir, no bastaba con cumplir con ciertos requisitos y, sobre esa base, exigir el otorgamiento de la libertad condicional, puesto que eso fue ocurriendo a lo largo de la aplicación del régimen anterior.

En la ley anterior, en su artículo 2º, señala: “Todo individuo condenado a una pena privativa de libertad de más de un año de duración, tiene derecho a que se le conceda su libertad condicional siempre que cumpla con los siguientes requisitos...” Y enumeraba los requisitos.

Lo que hacía y lo que hizo esa comisión era que, si la persona cumplía con los requisitos, entonces era autorizada. No se hacía mayor análisis, por lo que, Gendarmería terminaba siendo la entidad que verificaba el cumplimiento de los requisitos y se los informaba, más allá de que hubiera un informe psicosocial que se incorporaba a esos elementos, estos no eran considerados, porque no eran exigibles dentro de la concepción de la época al considerarlo un derecho, y una de las primeras cuestiones que pensaron los autores del proyecto era que había que producir un cambio radical, que finalmente lo recoge dicha ley, la cual fue convertir la libertad condicional en un beneficio que se otorga y, por lo tanto, que no basta con cumplir requisitos objetivos, sino hay que evaluar el conjunto de ellos y algunos, más bien de carácter subjetivo, para asegurar el cumplimiento de esta disposición, siendo este el primer cambio que se instaló.

En segundo lugar, con relación con los bimestres, se estableció que bastaba con tres bimestres anteriores de buena conducta lo que se aumentó a cuatro, salvo para los casos de condenas inferiores a 541 días, con lo cual se requiere de ocho meses de muy buena conducta para postular a dicho beneficio.

Posteriormente, se incorporó también como requisito el contar con un informe de postulación psicosocial elaborado por Gendarmería, “que permita orientar sobre los factores de riesgo de reincidencia, con el fin de conocer sus posibilidades para reinserirse adecuadamente en la sociedad.”.

Este elemento precisamente es el que hace la diferenciación, pues busca asegurar que la persona que va a recibir el beneficio esté en condiciones de reinserirse y de garantizar que no va a reincidir y, si ello ocurre, entonces bien otorgado va a ser un beneficio a esa persona.

La actuación que debe hacer la comisión es verificar no solo el cumplimiento de los requisitos objetivos, sino que también este que es muy fundamental.

En el caso de Hugo Bustamante había un informe, y al ser leído cuidadosamente se podía desprender que tenía aspectos negativos que no garantizaban la no reiteración de conducta. Esto no se consideró, no fue visto ni leído, tal informe fue inútil para efectos de asegurar un comportamiento futuro, lo que debe resguardar también quien otorga la libertad condicional. Sin embargo, ahora sí se exige este informe que, si bien no es vinculante en su contenido, debe ser considerado por esa comisión.

Otro elemento muy relevante, es que la concesión, denegación o revocación por parte de la Comisión de Libertad Condicional respectiva debe ser dada a través de una resolución fundada. Porque si dicho informe psicosocial señala que la persona está en condiciones de enfrentar debidamente la libertad que se le otorgaría, entonces, si se la va a denegar la comisión, ello debe ser por un antecedente o viceversa. Esto puede ser lo más importante: si se cumple con los requisitos, pero no tiene un informe de carácter psicosocial favorable en lo subjetivo, entonces dicha comisión debe decir por qué lo va a fundamentar a pesar de ese informe. Se solicita verificar de cómo ha sido aplicado este elemento en el tiempo que la norma lleva vigente.

También se modifican algunos de los tiempos de cumplimiento exigidos para el otorgamiento de este beneficio.

Anteriormente se exigían 10 años para aquellas personas condenadas a penas de más de 20 años. En el caso de Hugo Bustamante que estaba condenado a 27 años y pudo postular al cumplir los 10 años de presidio, porque a ello habilitaba esa norma, no obstante exigirse, en general, la mitad del tiempo de cumplimiento de la pena a que ha sido condenado. En este caso, se terminó con eso y a las personas condenadas a más de 40 años se les exige 20 para postular a tal beneficio. En ese sentido, se hace más estricto el cumplimiento. Esa persona no había podido postular en el tiempo que lo hizo, en atención a la disposición que estableció la ley vigente.

Con respecto de los tipos penales a los que se les exige dos tercios de condena, se han agregado varios delitos nuevos, lo cual ha incrementado este catálogo, que se salta la norma promedio. La norma común establece la mitad del tiempo cumplido, pero respecto de quienes han sido condenados por cierto tipo de delitos se les exige dos tercios, entre los cuales se consideran el femicidio, la violación, el homicidio de miembros del Cuerpo de Bomberos en ejercicio de sus funciones, los delitos considerados como de lesa humanidad, y los contemplados en la ley N° 20.357.

También, se hizo una excepción en cuanto a las mujeres embarazadas o con hijos menores de edad que cumplan condena por delitos a los que se exige los dos tercios, en cuyo caso la exigencia es de solo la mitad de la pena.

En el caso de las personas que han sido condenadas por delitos de lesa humanidad, se les exige como requisito adicional haber colaborado sustantivamente al establecimiento del delito o haber confesado su participación en este, o haber aportado antecedentes serios y efectivos de los que tenga conocimiento en otras causas criminales de similar naturaleza.

Para el otorgamiento de este beneficio, además de haber cumplido con esos requisitos, la Comisión tendrá que valorar si esa persona cumple con algunos otros elementos de juicio, entre ellos: si la concesión del beneficio no afecta la seguridad pública por el riesgo de comisión de nuevos delitos de igual naturaleza; si ha facilitado de manera espontánea la ejecución de la resolución en la etapa de investigación y enjuiciamiento, y si con el otorgamiento pudiere concluirse que no proferirá expresiones ni realizará acciones que puedan afectar a la víctima o a sus familiares.

Se exigen dos tercios en algunos delitos más graves y se incorporaron varios, entre ellos, los delitos de lesa humanidad y, además, para este se incorporaron exigencias adicionales.

Existió una discusión respecto del tema del arrepentimiento eficaz que establecía la ley, pero que el Tribunal Constitucional eliminó, sin perjuicio de dejar un conjunto de otros elementos que hacen más exigente el otorgamiento de la libertad condicional, no obstante cumplir el tiempo para las personas que han sido condenadas por delitos considerados de lesa humanidad.

Adicionalmente, se estableció un sistema de supervisión nuevo, cuya responsabilidad queda en manos de Gendarmería, y que se ejerce a través de un delegado de libertad condicional. Dicho delegado, junto con la persona que es beneficiada por la libertad condicional, debe elaborar un plan de intervención para generar un conjunto de medidas y pasos que van verificando su reinserción, es decir, su forma de actuación durante el tiempo en que esa persona está siendo beneficiada. Este proceso implica hacer reuniones mensuales periódicas con los beneficiarios, sobre todo durante el primer año, lo que cambia esta naturaleza más bien de mero control administrativo que existía antes de esta situación, para el establecimiento de un plan de control fundado en un proyecto de fondo que se verifica en este plan de intervención para asegurar su reinserción social.

Por lo mismo, se modifican las causales de revocación del beneficio, entre las cuales se asocia ahora al incumplimiento del Plan de Intervención Individual diseñado para la persona que ha sido objeto del beneficio de la libertad condicional. Anteriormente, bastaba con la inasistencia injustificada al establecimiento de Gendarmería para interrumpir su beneficio.

Se ha incorporado un artículo que señala que los requisitos para la obtención del beneficio de la libertad condicional son aquellos exigidos por la ley al momento de postular al beneficio. Sobre este tema ha habido una gran discusión sobre si en esta materia se establecen derechos adquiridos o no para los postulantes. Es decir, si es condenado por un delito anterior a la vigencia de la ley N° 21.124.

Cabe señalar que los requisitos nuevos son bastante distintos, pues son más exigentes.

También se señala que los requisitos se deben cumplir cuando se postula. Si hoy alguien postula, independientemente de la fecha de condenación, los requisitos que se deben exigir son aquellos que están vigentes actualmente. En estos casos discusión se ha producido una diferencia de opiniones, pues la Corte Suprema mantiene este criterio, sin embargo, hay fallos del Tribunal Constitucional que han obrado en una línea diferente.

Finalmente, se estableció también la obligación y el deber del Estado de promover y fortalecer la formación educacional, la capacitación y la búsqueda de colocación laboral de los beneficiados con libertad condicional.

Al respecto, no siempre se ha tenido la debida conciencia, porque el trabajo que normalmente se hace, del cual hay mucha rigurosidad, es previo a la condena o a la resolución judicial. Una vez que se dicta la resolución judicial, se le entrega este proceso a Gendarmería para que custodie a la persona. El sistema ha ido incorporando gradualmente la necesidad de que, además de asegurar la custodia, el sistema habilite a la persona para rehabilitarse y reinsertarse. Este proceso debe ser ordenado y estructurado, que es lo que la ley señala, en el sentido de que el Estado debe hacerse cargo de educar, de capacitar y de preparar a las personas que van a ser objeto de la libertad condicional, porque no basta con decir que la persona cumplió con los requisitos y que está preparada psicológicamente, también se debe preocupar de buscarles oportunidades laborales.

Se ha desarrollado un proyecto denominado “Proyecto +R”, el propósito de este es asegurar una mejor reinserción social, en donde se trabaja en forma intensa, con aquellas personas que tienen posibilidades de recuperar su libertad por cumplimiento de la pena, por rebaja de la pena o por libertad condicional, de manera que estén preparadas y con opciones laborales adecuadas.

Este proyecto que fue diseñado en 2018, en una alianza público-privada, con la Confederación de la Producción y del Comercio, en el cual se establecieron mesas de trabajo a nivel nacional y regional con el propósito de capacitar en técnicas laborales y también en rehabilitación psicológica y psicosocial a las personas que estén preparándose en los cursos de capacitación para lograr una óptima colocación laboral. Esta alianza público-privada está buscando dar una oportunidad laboral, hasta por un año, con esto se trata de mejorar el tránsito postpenitenciario de las personas.

En el año 2019 se empezó a trabajar con un plan piloto. En el primer semestre se incorporaron cuatrocientas personas, se obtuvieron buenos resultados, pero en el segundo semestre de 2019, se hizo complicada la aplicación de este proceso por el estallido social, lo cual impidió el funcionamiento de muchos de los cursos de capacitación y esto produjo problemas en la colocación laboral, escenario que se ha mantenido durante el 2020 por la pandemia.

Este año aún persisten las dificultades de la pandemia, pero lo que interesa es que vuelva en condiciones para insertarse debidamente y la sociedad lo acoja. Por lo mismo, el Estado, en alianza con el sector privado, debe fortalecer enormemente esta posibilidad. Se quiere institucionalizar este “Programa +R”, a fin de garantizar que esto siga siendo así.

La ley publicada el 18 de enero de 2019; en el artículo 12 “Este decreto ley regirá desde su publicación en el Diario Oficial”. Es decir, todas las normas que anteriormente se señalaron, salvo algunas, se aplican desde ese minuto. Los procesos de otorgamiento de libertad condicional son dos en el año: uno en abril y otro en octubre, y todos los de 2019 cayeron bajo las nuevas reglas que estableció la ley, sin perjuicio de que, a los efectos de evaluar el funcionamiento de las personas que se desempeñarían como delegados de libertad condicional, debería establecerse un reglamento que asegurara la forma cómo actuarían.

La regulación motivó un proyecto de reglamento, que fue presentada cuatro meses después de publicada la ley.

Se señala que Gendarmería, con el propósito de fortalecer el proceso de evaluación de los postulantes a la libertad condicional, ha estado instruyendo la aplicación de evaluaciones específicas, dirigidas a personas condenadas por delitos sexuales, las

cuales están incorporadas en la tramitación de quienes, condenados en esas condiciones, postulan a la libertad condicional. Ello, porque las personas que han sido objeto de este tipo de condenas tienen hábitos incorporados psicológicamente a su conducta, por lo cual presentan una alta posibilidad de reincidencia. Gendarmería ha tenido especial cuidado para profesionalizar el informe a otorgar.

La ley se aplica en todos sus contenidos y exige un decreto cuyo propósito es ver cómo se va a operar en el ámbito de los delegados de libertad condicional y caracterizar la forma cómo se elaborarán los informes de evaluación psicosocial que exige la nueva ley.

El 17 de mayo, el Ministerio ingresó una propuesta de reglamento, el cual empezó su tramitación en la Contraloría General de la República en forma muy acotada y específica para su toma de razón respecto de esta materia.

La tramitación de un reglamento es bastante compleja, y hay ciertas prácticas que se establecen en la evaluación de los reglamentos junto con la Contraloría General de la República. Cuando se entra con un reglamento, la Contraloría hace sus observaciones, formales, p sustantivas y de fondo, y genera una discusión con el Ministerio o con la institución pública que presente la norma para toma de razón. Este proceso sigue ciertas prácticas, que no solo llevan a un rechazo de la propuesta, sino a la aplicación de ciertas observaciones, producto de las cuales, muchas veces, se retira el reglamento, con el objeto de incorporar las modificaciones. Sin embargo, no necesariamente se reingresa de inmediato el proyecto con las observaciones, sino que antes hay un intercambio de documentos, de informes jurídicos y propuestas que, en este caso, el Ministerio procura que Contraloría acepte antes de volver a presentar formalmente el reglamento. Lo cual hace que la tramitación de los reglamentos muchas veces sea más larga, dadas las complejidades técnicas que supone.

La tramitación que tuvo el reglamento hasta su total aprobación, el 17 de septiembre de 2020, el estudio del reglamento fue asignado al Comité de Organización y Atribuciones del ente contralor, el cual, luego de su revisión, convocó a los representantes del Ministerio el 16 de octubre para hacer presente una serie de observaciones.

Se pasa a detallar el conjunto de las observaciones, para entender la complejidad del debate con la Contraloría.

El 22 de octubre se retiró dicho reglamento e internamente se elaboraron respuestas de distinta naturaleza, las cuales fueron remitidas a la Contraloría General de la República el 14 de enero de 2020, vía correo electrónico, donde se proponían fórmulas de redacción que acogían las observaciones del órgano contralor a la propuesta de reglamento.

A dicha presentación se le hicieron nuevas modificaciones y hubo una nueva reunión con la Contraloría el 31 de enero de dicho año, en la cual se dieron por resueltas las mismas, esto motivo el reingreso del reglamento que contenía la mayoría de las observaciones hechas por la Contraloría General de la República, buscando avanzar en la solución de los problemas.

Posteriormente la Contraloría realizó nuevas observaciones, lo que motivó las diferentes actuaciones que se han realizado.

Al ser reingresado el decreto, y la Contraloría hizo presente sus observaciones respecto de tres materias centrales que dicen relación, primero, con el cómputo de los plazos; segundo, con la entidad que se hará cargo del control de la libertad condicional, y, tercero, con las normas sobre la calificación de la conducta de las personas privadas de libertad.

El primero de estos temas había una cuestión de interpretación de las normas establecidas en el decreto ley N° 321, que establecía que las personas condenadas a presidio perpetuo solo podían postular al beneficio de la libertad condicional una vez cumplidos 20 años de privación de libertad.

Sin embargo, la disposición contenida en el decreto ley N° 321 también señalaba en el artículo 2°, número 1): “Si la persona condenada estuviere privada de libertad cumpliendo dos o más penas, o si durante el cumplimiento de éstas se le impusiere una nueva, se sumará su duración, y el total que así resulte se considerará como la condena impuesta para estos efectos.”. Es decir, si una persona es condenada a presidio perpetuo y tiene otras penas, tiene una forma de tratarse; si la persona es condenada a varias penas, tiene otra forma de aproximarse el cómputo del tiempo, y en el caso de una persona que comete varios delitos por los cuales puede sumar 30 o 40 años de reclusión, si ninguno de ellos incluye la condena a prisión perpetua, esa cantidad de años se divide por la mitad o dos tercios, según los delitos incorporados en su cumplimiento de la pena. Ahora, por una norma antigua, si una persona está condenada a presidio perpetuo, una vez que cumplía 20 años de reclusión, independientemente de que hubiera cometido “ene” otros delitos, podía postular a la libertad condicional.

El contenido de esta legislación debe incluir, independientemente de si tiene presidio perpetuo o no, que a la persona que tiene muchas penas –perpetuas o no- debe computársele el total de las penas por las cuales ha sido condenado y en ese caso recién se podrá decir que si cumple la mitad de ese tiempo podrá postular a la libertad condicional. La forma cómo se interpretaba este reglamento hacía que si una persona tenía una condena a presidio perpetuo y otras, bastaba con cumplir los 20 años de condena para postular a la libertad condicional, independiente de que tuviera condenas por otros delitos. Tanto fue así que era conveniente para una persona ser condenado a prisión perpetua, porque a los 20 años podía postular a la libertad condicional, independientemente de que tuviera diez condenas que sumarán 30 o 40 años adicionales. Esas no se le computaban por la interpretación que se daba a la norma, por la forma en que fue redactado el reglamento del decreto ley N° 321.

Esto se zanjó bajo el criterio que, independiente de las penas a que sea condenada una persona, perpetua o no, se deben sumar todos los años por los cuales está condenado para calcular la mitad de la pena. Esto explicaba por qué postulaban algunas personas condenadas a prisión perpetua por delitos gravísimos, a pesar de tener penas adicionales, pues la aplicación del reglamento antiguo así lo permitía. Finalmente, esto se suprimió y fue extraordinariamente importante la forma cómo se resolvió el cómputo del plazo.

La segunda materia en discusión se refería a quién o qué establecimiento podía realizar el control de la libertad condicional.

El sistema establecía que este control del sistema pospenitenciario quedaba en manos de los Centros de Apoyo para la Integración Social, CAIS, que tiene Gendarmería. Este era el sistema tradicional utilizado; sin embargo, los CAIS tenían dos problemas. Uno, no eran considerados dentro del reglamento penitenciario como establecimientos penitenciarios propiamente tal, por lo que la Contraloría estimó que no eran los organismos pertinentes para hacer eso, sino que a su juicio debían ser los CRS, es decir, los Centros de Reinserción Social que tienen otra finalidad. De hecho, hasta antes de esta discusión, los CAIS eran los que controlaban a los libertos condicionales, a otros internos beneficiados por penas administrativas, a quienes buscan eliminar antecedentes y a los que están indultados y hacen la labor de oficina de diagnóstico para la eliminación de antecedentes. En cambio, los Centros de

Reinserción Social atienden a personas que están cumpliendo penas sustitutivas de aquellas privativas de libertad, es decir, penas que no tienen cárcel y se controla con distintos delegados establecidos en la ley.

Una de las preguntas era de quién debía ser el que tenía que estar a cargo de esta materia.

La otra observación que se hacía era que los CAIS no estaban en todo el territorio, pues hay regiones en donde no existen.

Después de mucha discusión, fue considerado que eran los CAIS los que tenían el oficio y la experiencia para llevar este control de la libertad condicional.

Se convino en este reglamento, primero, declarar -los CAIS- como establecimientos penitenciarios, modificando por esta vía el reglamento penitenciario y cumpliendo así con esa exigencia de la Contraloría; segundo, han creado otros dos CAIS, en Ñuble y Copiapó, y, tercero, se aclara que serían estos los que llevarían adelante el control de aquellos que reciban el beneficio de la libertad condicional.

Por último, la tercera discusión se relaciona con la forma cómo se deberían resolver los problemas de regulación de los factores específicos a considerar en la calificación de la conducta de las personas privadas de libertad. Esto resulta especialmente importante toda vez que la calificación de conducta no solo dice relación con los requisitos para postular al beneficio de la libertad condicional, sino también para postular a otros beneficios, como, por ejemplo, la rebaja de condena o a los beneficios que al interior del sistema penitenciario se establecen en el reglamento y que señala los requisitos para acceder a los Centros de Educación y Trabajo. Si bien los lineamientos en esta materia son regulados en este reglamento, las especificidades tienen que ver con normas que se regulan a través de Gendarmería en otros ámbitos, conforme a los lineamientos que sobre la materia establece este ministerio. En consecuencia, también había que aclarar esta materia, que finalmente se resolvió favorablemente con un acuerdo en lo propio.

El 31 de marzo se ingresó un informe jurídico con el propósito de subsanar estos tres temas que resultan ser especialmente complejos y que hacen que Contraloría tuviera observaciones muy sustantivas respecto del proyecto de reglamento que se había presentado, con aquellas modificaciones que se habían generado en el proceso de discusión.

El 25 de agosto, realizadas las conversaciones a través de intercambios de distintos tipos con Contraloría, se reingresó el Reglamento de Libertad Condicional, el cual acogió las distintas observaciones que habían hecho Contraloría y subsanando, estos tres temas a los que se ha hecho referencia.

Existieron algunos alcances que hizo el órgano contralor con posterioridad. Finalmente, se retiró para volverlo a regresar pocos días después, el 8 de septiembre, a fin de que el 15 de septiembre de 2020 se tomara razón del reglamento y fue publicado el 17 de septiembre en el Diario Oficial.

Existió una larga tramitación. Parte de las dificultades que existieron para subsanar estas diferencias se deben mirar en el contexto de la pandemia, de la covid-19 y de la ralentización de trabajo administrativo que se ha producido en esos meses, además de la complejidad los temas y la necesidad de tener definiciones claras.

La nueva legislación sobre libertad condicional se aplicó *in integrum*, salvo la aplicación de los delegados condicionales, que finalmente fueron resueltos una vez que esta normativa quedara aplicable.

Se señala que una vez resuelta dicha materia, al Ministerio, cumpliendo con sus obligaciones, determinó los lineamientos fundamentales para la aplicación del trabajo de los delegados de libertad condicional.

Era obligación del Ministerio dictar las normas técnicas necesarias con el propósito de que, una vez que los delegados de libertad condicional pudieran operar, tuviesen a la vista los elementos centrales de los mismos. Tales normas técnicas se orientan a dar cumplimiento a las condiciones impuestas por la libertad condicional, a asegurar que disminuyan las probabilidades de reincidencia y a promover la integración social del individuo. Este conjunto de normas fue elaborado por el Ministerio en su oportunidad e informado por el subsecretario a Gendarmería el 28 de enero de 2021, para que el proceso de preparación de la implementación de los delegados de libertad condicional se ciñera a estos criterios, sin perjuicio de que la resolución formal que aprobó las normas técnicas es de fecha reciente. Este documento fue firmado. La resolución está publicada y es oficial, su contenido fue comunicado en enero para proceder a la preparación de los delegados de libertad condicional.

La contratación de los delegados fue definida por la ley de Presupuestos, que otorgó para 2021 la posibilidad de contratar a 58 delegados de libertad condicional, a los que se suman 60 que se deberán incorporar en 2021. Lo que permite totalizar 118 delegados, a los que se agregarán 19 supervisores técnicos a contar de 2022. Se ha llamado a concurso el 31 de diciembre de 2020 y el proceso de contratación culminó el 8 de marzo de 2021. El proceso ha permitido que estén en funcionamiento los 58 delegados de libertad condicional, los que están preparándose para hacerse cargo de quiénes serán beneficiados en el próximo proceso que tendrá lugar durante abril.

Desde comienzos de este año se han iniciado actividades de capacitación y formación a funcionarios de Gendarmería y a los propios delegados contratados. Así, los funcionarios del sistema cerrado, entiéndase funcionarios y funcionarias, jefaturas técnicas regionales, jefaturas locales de Gendarmería, a lo largo del país, han sido capacitados por este nuevo sistema entre el 12 y 15 de febrero del presente año. Por esta vía se capacitó a 219 funcionarios.

En relación con los propios delegados de libertad condicional, que fueron contratados luego de un concurso público el 8 de marzo de este año, el 9 de ese mes se inauguró, un seminario de capacitación que dura hasta el 9 de abril de 2021, con el propósito de entregar los contenidos necesarios para el libre ejercicio de estas nuevas funciones.

Se tiene mucha fe depositada en el trabajo que van a realizar los delegados de libertad condicional, puesto que, a través de la elaboración de este Plan de Intervención y Seguimiento, se podrá tener a un grupo de personas que van a estar encima de quienes tengan este beneficio. De esa forma, estarán debidamente capacitados tanto los funcionarios de Gendarmería como estos delegados especiales, que estarán bajo el mandato de los CAIS, y se podrá asegurar que este proceso tenga un seguimiento adecuado.

Para implementar los CAIS se han habilitado dos nuevos Centros de Apoyo a la Integración Social en Ñuble y en Copiapó, de esta forma se asegura la presencia en todas las regiones del país. Han sido habilitados desde este mes, asegurando, por tanto, la necesidad de tener estas dependencias debidamente en funcionamiento y con sus equipamientos computacionales y espacios físicos adecuados para esta finalidad.

Se vio la necesidad de que se pudiera desarrollar a lo largo del país una verdadera integración intersectorial a nivel regional, y con esa finalidad el subsecretario de Justicia, el 15 de febrero, instruyó a todos los seremis del país a conformar una mesa de trabajo regional, las que cuentan con la participación de Gendarmería y de los otros organismos públicos y privados que sean pertinentes. Las mesas han coincidido con las mesas de apoyo regional para la reinserción social que se establecieron para la puesta en marcha del “Proyecto +R”. Esto ha permitido asegurar una coordinación regional que va a identificar las necesidades de la población de la libertad condicional, a

cuantificar los cupos que existen para atenderlos y hacer el trabajo posterior de derivación a los servicios previstos y todo lo que tenga relación con el cumplimiento del mandato establecido por la decreto ley N° 321, en su artículo 10, que permite asegurar atención en salud mental, educación, empleo y desarrollo comunitario y familiar, según las necesidades de cada caso.

Se habla de la importancia de la libertad condicional en la última década, que partir de 2010, se puede ver que en los primeros años, cuando eran entregadas por los seremis de Justicia, su otorgamiento era bastante estricto. Los postulantes eran muchos, pero las libertades condicionales otorgadas eran muy pocas en ese tiempo.

Cuando fueron creadas las comisiones de libertad condicional, se empezó a flexibilizar ese criterio y se fueron extendiendo en número. Si bien el número de postulantes propuestos por los tribunales de conducta fue disminuyendo, la cantidad de libertades condicionales, y por lo tanto los porcentajes de beneficiados de los postulados, fue aumentando. Esto tiene que ver con la consideración jurisprudencial de que se estaba frente a un beneficio, y cada vez que se rechazaba el otorgamiento por parte de esas comisiones, se recurría a los recursos de amparo, que siempre eran acogidos. De manera que se incrementó el porcentaje de beneficios que se fueron otorgando a lo largo del tiempo.

Desde la aplicación de esta norma, se ha notado una reacción. Se ha visto que en el primer semestre de 2019, el porcentaje de beneficios otorgados respecto de los postulantes llegó a 72,1 por ciento, sin embargo, esos porcentajes han ido disminuyendo.

Se aclara que ha sido muy importante una aplicación más amplia de los beneficios en atención a la pandemia durante 2020, considerando que así como se han entregado un indulto para que hubiera menos presos, aquellos que habían sido condenados por delitos menos graves y a los cuales se podía conmutarles sus penas por arresto domiciliario, esto lo hicieron para que no hubiera una cantidad de personas significativa en las cárceles, donde el peligro de contagio era mayor. De alguna forma, ese mismo criterio afectó el otorgamiento de las libertades condicionales.

En el caso de Hugo Bustamante, quien es finalmente la persona que origina todo esto, fue beneficiado en su momento de la libertad condicional, porque se estableció que el tiempo mínimo para que postulara era el 25 de enero de 2015. Él estaba condenado a 27 años, bastaba con que cumpliera 10 años para postular, tiempo mínimo que se le permitió, porque no se exigía como requisito el informe psicosocial y porque no había resolución fundada del tribunal que otorgaba este beneficio. Si Hugo Bustamante hubiera postulado conforme al decreto ley N° 321, modificado por la ley N° 21.124, recién podría haber postulado al beneficio el 26 de mayo de 2019. Como él estaba condenado a 27 años de presidio, habría podido postular solo habiendo cumplido 13,5 años de su condena, es decir, cuatro años después de cuando postuló originalmente.

Hoy el informe psicosocial sí es un requisito y, adicionalmente, se exige resolución fundada. Entonces había un control meramente administrativo, en el período en que él estaba siendo beneficiado por la libertad condicional; no obstante, ahora estaría enfrentando a un delegado de libertad condicional.

La situación que ocurrió con Hugo Bustamante y que le costó la vida a Ámbar no se habría producido con la vigencia de la actual ley N° 21.124.

La señora **Karen SERRANO**, (asistente social Gendarmería de Chile) realiza una presentación, que fue entregada a Secretaría, para hablar de cómo se desarrolló el proceso de libertad condicional del señor Bustamante Pérez.

Dicha presentación fue confeccionada tanto por la señora Serrano como por la señora Daniela Madariaga para mostrar en qué contexto Gendarmería de Chile participó del proceso de libertad condicional del señor Hugo Bustamante Pérez, en el Complejo Penitenciario Valparaíso.

En el año 2016, el señor Hugo Bustamante Pérez habitante del módulo 105 en el Complejo Penitenciario Valparaíso, por el cumplimiento de dos condenas, de 15 y 12 años respectivamente, por los delitos de homicidio simple, ambos cometidos en 2005, sumando un total de 27 años de pena privativa de libertad.

De acuerdo con el decreto ley N° 321, de 1925, en 2016, el señor Bustamante Pérez ya contaba con los requisitos planteados por el decreto ley, es decir, haber cumplido la mitad de la condena, que se impuso por sentencia definitiva; haber observado una conducta intachable durante el tiempo que estuvo en reclusión, esto es, tres bimestres de muy buena conducta anteriores al proceso de libertad; y hacer con provecho su cumplimiento de condena, que antiguamente estaba asociado a leer y escribir.

El 25 de enero de 2015 el señor Bustamante contaba con su tiempo mínimo para poder optar a los beneficios, ya sea intrapenitenciarios o de la libertad condicional.

En base a esa información, la oficina de estadísticas detecta que el señor Hugo Bustamante Pérez cuenta con los requisitos necesarios, por lo que ingresa a la nómina, la cual se hace llegar a la jefatura técnica. La jefa de unidad técnica local, es aquella encargada de hacer la distribución de las personas que van a esta evaluación, designa a cada profesional y a cada dupla psicosocial, ya que el proceso en esa época se realizaba a través de una evaluación psicosocial de los casos, siendo distinto a día de hoy.

En esa oportunidad, la señora Karen Serrano y la señora Daniela Madariaga, se hicieron cargo de la evaluación del señor Bustamante Pérez.

El informe realizado por estas profesionales contenía 9 partes; la primera, se refiere a los antecedentes personales, donde se realizaba la identificación o la individualización del señor Bustamante Pérez; luego la historia social, la vida intrapenitenciaria, la situación social actual al momento de la evaluación; el proyecto de vida en el medio libre; las fuentes de información, en las cuales se recopilaban todos los antecedentes; los antecedentes psicológicos; la síntesis criminológica, confeccionada por ambas profesionales; y el pronóstico psicosocial.

De esta evaluación se rescatan algunos aspectos que son relevantes del informe.

En relación con la historia social, el señor Hugo Bustamante Pérez proviene de la unión matrimonial de sus padres. En este contexto, hubo casi inexistencia de control social, de normas y de límites que permitieran estructurar un proceso evolutivo del señor Bustamante Pérez.

En una de las entrevistas, él señor Bustamante plantea algunos hechos significativos que marcan su historia, como la presencia de violencia intrafamiliar entre el subsistema parental; se agrega a ello la temprana deserción escolar, lo cual lo lleva a la asociación a pares desajustados, el consumo de drogas y al inicio de actividad delictual en la etapa de la adolescencia.

Con respecto a su trayectoria laboral, él señor Bustamante no cuenta con una vasta trayectoria, sino más bien cuenta que poseía una trayectoria de carácter más bien informal, más independiente y asociada al rubro del comercio.

En cuanto a las relaciones significativas y sentimentales, el señor Bustamante comenta que eran inestables y superficiales.

Respecto de la vida penitenciaria, en 2016, el señor Bustamante Pérez no participa de la oferta programática de intervención especializada, lo que obedece netamente a la etapa del cambio a la cual él transitaba en ese momento, que era de precontemplación. Al señor Bustamante no le interesaba ser parte de esta intervención porque no lograba reconocer el delito, pues, según su parecer, fueron los hechos los que lo llevaron a cometer el delito de homicidio simple de su expareja y del hijo de esta. Sin embargo, él logró participar de cursos de capacitación; logró capacitarse y desempeñarse como monitor del adulto mayor, en 2015, atendiendo a los mismos usuarios del módulo que estaban en este rango etario y, en 2014, participa de algunos aprestos laborales.

En sus ratos libres, el señor Bustamante Pérez se dedicaba a realizar labores de limpieza y, en otros tiempos, artesanía en cuero.

En el tiempo que estuvo en reclusión se aplicó, el instrumento de Escala de Riesgo de Reincidencia, en el cual advirtieron que tenía un alto riesgo de reincidencia, y algunos factores o algunos ámbitos asociados a ese nivel de riesgo, como era el delito actual, las actitudes, las relaciones, el estilo de vida, la asociación a estos pares desajustados, un comportamiento interpersonal y un estilo de pensamiento que estaban fuera del rango.

El señor Bustamante fue consultado de su situación actual y proyecto de vida, y él se refiere como red de apoyo a su madre, quien lo fue hasta antes de su privación de libertad actual; se refiere a ella como un apoyo emocional y también habitacional, ya que su domicilio estaba emplazado dentro del terreno de ella.

Las profesionales no lograron visualizar dentro de dicha entrevista entes reguladores de la conducta o personas que pudieran ejercer un control sobre ciertas conductas disruptivas del señor Bustamante Pérez. Las profesionales apelaron solo a la autorregulación del evaluado.

Dentro de su proyecto de vida, él señor Bustamante tenía la idea de instalar un puesto de feria, el cual iba a ser surtido de verduras, y con eso en el tiempo él trataría de establecerse, el cual era un proyecto que se podía identificar como real, ya que dentro de sus antecedentes ya había manifestado, y también se había comprobado, que él se dedicaba con anterioridad al rubro del comercio.

En cuanto a las funciones intelectuales, advirtieron, que don Hugo Bustamante Pérez presenta un funcionamiento intelectual normal promedio, que demora más de lo habitual en la comprensión de algunos estímulos y que, por lo tanto, requiere de mayor capacidad cognitiva, por lo que su actuar se torna más bien impulsivo y poco sensato, a ratos, frente a situaciones que son más triviales, y tampoco logra anticipar ni identificar posibles consecuencias de su actuar. Además, se observaron que es reticente a seguir normas y convenciones sociales.

Dentro de sus características de personalidad, las profesionales pudieron observar que presentaba una personalidad más bien extrovertida y controladora; que logra adaptarse al medio y establecer relaciones personales adecuadas, alejadas de un compromiso más bien afectivo y profundo. Difícilmente es una persona que se compadece, mostrando una actitud onnipotente frente al otro.

Carece de empatía y presenta una escasa resonancia afectiva hacia su familia y se ajusta al régimen penitenciario desde sus propios intereses personales.

En relación con la conciencia del delito y del daño y mal causado, él señor Bustamante reconoce de manera despectiva el delito. En esa línea, externaliza señalando que el contexto fue el que propició su actuar y, además, en la entrevista con las profesionales, expresa su malestar frente a preguntas que tenían relación frente a los hechos por los cuales a él se le condena.

En cuanto al daño, él se centra los daños en sí mismo. No visualiza a las víctimas ni tampoco logra visualizar el impacto social de este delito cometido.

De la disposición al cambio él transitaba por la etapa de precontemplación en relación con la teoría del cambio de Carlo Diclemente y James Prochaska, que indica un antecedente, que si bien él tiene un discurso no realiza acciones para tener un cambio conductual permanente y que le permita reinserirse de manera funcional en el medio libre.

Las profesionales advierten, rasgos de trastornos de personalidad antisocial y un consumo de drogas no problematizado y sin tratamiento.

Esta síntesis criminológica los lleva a informar que es un evaluado con problemáticas familiares, arraigadas en un sistema de origen marcada por VIF, por escaso control social y, además, poca afectividad de su entorno familiar.

El señor Bustamante presentaba habitualidad y conocimiento de los códigos carcelarios debido a una experiencia previa que contaba, y reconoce el delito, pero alude a la victimización, externalizando siempre el contexto y no asumiendo el daño, ni el mal causado ni los hechos por los cuales se encuentra condenado.

Lo que las profesionales lograron sacar como síntesis es el policonsumo de drogas.

Por último, ellas observaron que hay una incongruencia en el relato en relación con las metas y las acciones, lo que deja en evidencia la dificultad del proceso de reinserción funcional del señor Hugo Bustamante en el medio libre.

Se explica sobre la intervención y los instrumentos de evaluación que se utilizan para realizar las evaluaciones de libertad condicional.

En Chile, la actividad penitenciaria tiene como fin primordial la atención, custodia y la vigilancia de aquellos detenidos, o sujetos a prisión preventiva, y condenados.

Una de sus misiones es velar por la reinserción social a través de la acción educativa y otras acciones necesarias para esta reinserción. Esto es más o menos lo que indica el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios del año 1998. Gendarmería de Chile define su misión institucional como la de contribuir a una sociedad más segura, garantizando el cumplimiento eficaz de esta detención preventiva de las personas condenadas a alguna pena privativa de libertad y otorgarle un trato digno acorde a la persona, desarrollando programas de reinserción social que tiendan a disminuir las probabilidades de reincidencia delictual.

Gendarmería promueve los cambios de conducta delictual, el cual es uno de los aspectos centrales en la gestión penitenciaria, y es consistente en normativas y orientaciones internacionales según el fin y la justificación de las penas, y las medidas privativas de libertad son, en definitiva, proteger a la sociedad contra el crimen. Y solo se alcanza este fin si se aprovecha el periodo de privación de libertad para lograr, en lo posible, que el delincuente una vez liberado no solamente quiera respetar la ley y proveer sus necesidades, sino también que sea capaz de hacerlo. Esto de acuerdo con lo señalado por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, en uno de sus artículos.

En este contexto, Chile, ya en el año 2007, comienza la aplicación del modelo de riesgo-necesidad-reincidencia (RNR), con la suscripción de una serie de convenios de colaboración técnica y financiera entre Gendarmería de Chile y el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, lo que facilita dar cumplimiento a los objetivos de gestión técnica institucional para la prevención de esta reincidencia que se busca disminuir. Esta iniciativa es la primera implementación del modelo RNR en América Latina y su autor es James Bonta, que en su texto Comunicación Personal lo indica tal cual.

Posteriormente, la reforma de medida sustitutiva obliga a introducir otros instrumentos, siendo uno de ellos y de los más importantes el Inventario para la Gestión e Intervención (IGI).

Comenzando una estructuración de programas de desarrollo de competencias sociales y de tratamiento de ofensores sexuales. Gendarmería implementa una agenda agresiva de capacitación de las técnicas de intervención cognitivo-conductual.

Este tratamiento apunta específicamente, a disminuir los factores de riesgo. La prevención de la reincidencia requiere intervenciones efectivas y basadas en la comprensión de los factores que representan un riesgo para los delincuentes y que le dificultan el éxito en su reintegración en la sociedad, según la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, en 2013, lo señala en uno de sus artículos en la página 11.

Los factores o variables de riesgo incluyen una amplia serie de fenómenos, experiencias o conductas cuya presencia se asocia con una mayor probabilidad de reincidencia de un delito. Aunque la asociación o correlación no implica necesariamente causalidad, la intervención para prevenir o reducir los factores de riesgo suele producir reducciones en la reincidencia.

Los factores de riesgo en la población adulta, y de acuerdo con estudios empíricos sobre esta población penal, han permitido identificar una serie de variables o factores que tiene una asociación estadística significativa con la probabilidad de reincidir y sufrir una nueva condena.

El conocimiento de estos factores es clave para la toma de decisiones relativas a la segregación de la población penal, la conformación de grupos de intervención, el diseño y la aplicación de programas de intervención dirigidos a la prevención de la reincidencia y el delito, según Bonta y Wormith. También es importante a la hora de tomar decisiones en relación con discutir las libertades de aquellas personas que se encuentran cumpliendo condena porque, en la medida en que se pueda relacionar estos factores de riesgo, se puede proyectar cuál sería el nivel de riesgo de reincidencia de cometer el mismo delito u otro en condiciones similares.

El diputado **LONGTON** explica que antes de la modificación de 2019, los condenados que tenían más de veinte años de presidio, como era el caso de Hugo Bustamante, podían solicitar la libertad condicional cumplidos diez años. Esa norma fue modificada, pero aún así existe un problema respecto de los que cometen homicidio simple, porque actualmente el decreto ley N° 321, lamentablemente, dejó fuera el homicidio simple de los delitos por los que se debe cumplir dos tercios de la pena. Hoy, el homicidio simple sigue siendo parte de los delitos por los cuales se debe cumplir la mitad de la pena para optar al beneficio de libertad condicional, lo que no va de la mano con el catálogo de delitos que establece el decreto ley N° 321, porque en dicha norma, por ejemplo, el robo con violencia o intimidación, es decir, un delito contra la propiedad es catalogado con dos tercios de la pena, al igual que en el caso del tráfico de estupefacientes.

En esta sesión concurren, como invitadas, la señora Natalie Peña, organización con Veva en el corazón; la señora Jeanette Bruna y Carolina Castillo, abogadas de las víctimas de Hugo Bustamante; el señor Mario Varela, subdirector subrogante de Reinserción Social de Gendarmería de Chile.

El señor Varela (subdirector subrogante de Reinserción Social de Gendarmería de Chile) ha realizado una pequeña presentación en PowerPoint lo más didáctica posible respecto de la reinserción en base a la libertad condicional.

En cuanto al marco normativo de la libertad condicional, el decreto ley N° 321 establece el beneficio de la libertad condicional, los requisitos para postulación, temas generales, revocación y otros elementos.

Además, como norma de menor jerarquía, el decreto supremo N° 338, que aprueba el Reglamento de Libertad Condicional, que desarrolla lo que es el sistema de la libertad condicional, los requisitos del delegado de libertad condicional y los programas que se deben desarrollar.

Como última norma de carácter general, la resolución exenta N° 364, del 19 de marzo de 2021, emitida por el ministro de Justicia y Derechos Humanos, que aprueba las normas técnicas sobre libertad condicional y que se relacionan directamente con lo que es la supervisión de la libertad condicional.

Los requisitos para postular a libertad condicional son, básicamente, haber cumplido con la mitad de la condena o los tiempos establecidos en los artículos 3°, 3° bis y 3° ter del decreto ley N° 321; haber observado conducta intachable, entendiéndose por tal aquella que se obtenga como nota muy buena en los últimos cuatro bimestres anteriores a la postulación, en términos generales, y contar con un informe de postulación psicosocial elaborado por un equipo profesional del área técnica de Gendarmería de Chile, que permita orientar sobre los factores de riesgo de reincidencia, con el fin de conocer sus posibilidades de reinserirse adecuadamente en la sociedad. Este informe, debe contener los antecedentes sociales y las características de personalidad de la persona condenada, dando cuenta de la conciencia de la gravedad del delito, del mal que esta causa y de su rechazo explícito a tales delitos.

Respecto de la elaboración del informe de postulación psicosocial, la Subdirección de Reinserción Social, a través del oficio circular N° 55, del 11 de febrero de 2021, puso a disposición el nuevo formato para la elaboración de dicho informe, el que está en plena armonía con el decreto ley N° 321, modificado por la ley N° 21.124, su reglamento aprobado por el decreto supremo N° 338 y las orientaciones técnicas contenidas en la resolución exenta N° 364 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Para ello, han desarrollado dos formatos: el primero es para todos los postulantes en general y el segundo contiene algunas diferencias en cuanto a los campos que se requieren para los postulantes del artículo 3° ter, tales como las mujeres que cumplen con los criterios de estar embarazadas o con hijos menores de tres años.

Sobre el informe psicosocial, el artículo 14 del decreto supremo N° 338 regula explícitamente cuáles son los requisitos técnicos que debe contener, los cuales son elaborados por profesionales del área técnica de Gendarmería de Chile, y que contiene los siguientes puntos:

1. Una descripción de la metodología empleada para elaborar el informe, el cual hace referencia de las técnicas utilizadas para recabar la información, siendo, los antecedentes, las entrevistas desarrolladas e instrumentos de evaluación que ha aplicado el evaluador.

2. Descripción de la persona postulante, que haga referencia a los antecedentes individuales, laborales y familiares; el delito cometido, y a su riesgo de reincidencia, como también las necesidades de intervención y los recursos y fortalezas que tenga el individuo.

3. Descripción de las actividades de reinserción social realizada por la persona postulante durante el cumplimiento de su condena en régimen cerrado, que incluya los objetivos perseguidos y su estado de cumplimiento o avance.

4. Análisis global del proceso de reinserción social el cual debe explicar, de manera más integral, cómo se vinculan las necesidades de intervención, los recursos y las fortalezas visualizadas en el postulante.

5. Sugerencias de actividades y programas que podrían apoyar el proceso de reinserción del postulante.

6. Expectativas que la persona postulante tiene respecto de su proceso de reinserción en el medio libre.

El equipo profesional está compuesto por la Jefatura Técnica Local y los profesionales de las unidades técnicas locales.

La Jefatura Técnica Local debe contar, con formación en las siguientes áreas: teorías criminológicas, conocimiento relacionado con la entrevista forense, aplicación práctica del modelo RNR y entrenamiento en el uso del inventario para la gestión de casos o intervención, denominado IGI.

Sobre los profesionales de la Unidad Técnica Local, son designados para elaborar estos informes los profesionales tales como psicólogos, terapeutas ocupacionales, trabajadores o asistentes sociales.

Para la aplicación del instrumento PCL-R, el que permite diagnosticar la psicopatía, o el RSVP, en el caso de los delitos sexuales, deben ser psicólogos debidamente capacitados en estos instrumentos.

Son tres las etapas para la elaboración de este informe, las cuales se describen a continuación:

1. Etapa de distribución, es aquella en que la jefatura técnica distribuye o designa a los profesionales los casos que tendrán que informar.

2. Etapa de recopilación o entrevista, a través de la cual el profesional designado recopila la información, efectúa las entrevistas individuales y a terceros, hace la integración de la información y determina, si es necesario, efectuar alguna aplicación de los instrumentos de evaluación señalados.

3. Etapa de propuesta y aprobación, mediante la cual el profesional encargado, luego de haber levantado la recopilación y entrevista, hace una propuesta de informe que debe ser sometida a la aprobación de la jefatura técnica, la que podrá aprobarla o rechazarla con observaciones, al objeto de que sean subsanadas por el profesional informante.

Sobre la etapa de la recopilación de información, el profesional que recopila dicha información debe recurrir, a lo menos, a las siguientes fuentes de información:

1. Copia de la sentencia.

2. Carpeta individual que tiene Gendarmería respecto de todos los antecedentes, como intervención, programas de reinserción en que haya participado, conducta, entre otras.

3. Entrevista individual en profundidad que haya hecho el profesional al postulante.

4. Evaluaciones especializadas en los casos de los delitos violentos, sexuales o de lesa humanidad.

5. Entrevista a terceros, como familiares o terceros relevantes para el postulante.

Una vez realizada esta recopilación, se procede al análisis integral que hace el profesional.

Con respecto a los aspectos técnicos para la elaboración del informe, Gendarmería de Chile dispuso el uso de instrumentos como base de la elaboración de los informes de postulación psicosociales. Estos instrumentos son los siguientes:

1. El IGI (Inventario para la Gestión de Internación) o Gestión de Casos, desarrollado en el marco del modelo RNR, el cual permite identificar los riesgos de reincidencia, son las variables que explica la comisión del delito y los factores que deben ser intervenidos para la disminución de los riesgos de reincidencia.

2. El PCL-R o Escala de Evaluación de Psicopatía, es aquel instrumento validado en Chile que permite detectar a las personas que presentan rasgos psicopáticos. Este se aplica principalmente cuando existe una sospecha de psicopatía o ante la postulación de condenados a delitos de parricidios, femicidios, infanticidios, delitos sexuales o de lesa humanidad.

3. El RSVP, que corresponde a un protocolo para la evaluación de riesgo de violencia sexual, el cual se utiliza ante postulaciones de personas condenadas por delitos de índole sexual.

El estado de formación de los profesionales de las áreas técnicas que realizan los informes de postulación son 322 personas, de las cuales 235 se encuentran capacitadas en el modelo RNR (Riesgo, Necesidad y Responsabilidad) y en el IGI (Inventario para la Gestión de Intervención de casos); 117 se encuentran capacitados y debidamente formados para la aplicación del PCL-R, y 129 para el instrumento RSVP.

El proceso de supervisión de la libertad condicional es uno de los elementos más relevantes y novedosos que se integran con la modificación de la ley N° 21.124. Este es el paso de un control administrativo a una supervisión técnica durante toda la vigencia de la libertad condicional.

En este proceso se considera que los informes de Gendarmería de Chile se remitan a las comisiones de libertad condicional el primer día hábil del mes de abril u octubre, según corresponda al semestre de postulación.

Una vez que la comisión aprueba el beneficio al liberto condicional, este cuenta con un plazo de cinco días corridos, desde el egreso de la unidad penal, para presentarse en el Centro de Apoyo para la Integración Social (CAIS).

En los tres siguientes días hábiles a su presentación en el CAIS, se ve que se le designe un delegado de libertad condicional, el cual tiene un plazo de 45 días hábiles para la elaboración del correspondiente Plan de Intervención Individual, el cual debe al menos tener, una supervisión, reunión o entrevista de carácter mensual hasta el momento del término del beneficio de libertad condicional.

Las características y requisitos que debe reunir el nuevo profesional, denominado delegado de libertad condicional conforme al decreto supremo N° 338, es poseer título profesional de una carrera de, a lo menos, 10 semestres de duración en el área de las ciencias sociales, otorgado por una universidad o institución de educación superior. Además, experiencia profesional en el área de la intervención psicosocial con población infractora de ley mínima de un año.

Conforme a lo que se estableció en la Ley de Presupuestos, están contratados 58 delegados de libertad condicional, quienes terminaron su curso de capacitación el reciente 9 de abril de 2021.

Para la evaluación y diseño del Plan de Intervención Individual (PII), el delegado de libertad condicional procede a la revisión del expediente individual que posee en el sistema cerrado, efectúa la ronda de entrevistas de carácter individual y a los terceros familiares o representativos del liberto condicional se les efectúa una visita domiciliaria.

Posteriormente, evalúa la necesidad de actualizar los instrumentos aplicados, ya sea el PCL-R, el RSVP o el IGI. Cada uno de estos tiene una vigencia, duración o plazo de caducidad distinto.

Luego de ese análisis, realizan una integración de la información, definen las actividades que van a abordar para atender la necesidad o sus factores de riesgo de

reincidencia, los objetivos que tratarán de cumplir con el plan y la intensidad de la supervisión.

Posteriormente, revisan el Plan de Intervención Individual con la persona beneficiada con la libertad condicional. En ese marco, el delegado de libertad condicional debe motivar al liberto condicional para que entienda la importancia del cumplimiento del plan de intervención, las consecuencias de no cumplirlo y, además, motivarlo en cuanto a las conductas que debe desplegar para dar cumplimiento al referido plan.

Este Plan de Intervención Individual se somete a la aprobación del Consejo Técnico de la unidad penal para, posteriormente, una vez aprobado, proceder a su ejecución y supervisión.

En el proceso de evaluación, se busca determinar cuáles son los factores de riesgo, generales y específicos; los factores protectores; los recursos, y las expectativas del liberto condicional una vez que acceda al medio libre.

Para ello, el diseño del Plan de Intervención Individual debe satisfacer las necesidades de intervención especializada, las necesidades de integración social, la capacidad de adherencia a la norma y de respuesta, y la intensidad de la supervisión.

El objetivo de la supervisión de la libertad condicional es dar cumplimiento a las condiciones impuestas en la libertad condicional o Plan de Intervención Individual, y, asimismo, disminuir la probabilidad de reincidencia y promover la integración social del individuo.

Las actividades que conforman la supervisión de la libertad condicional se pueden subdividir en dos aristas.

Una de ellas es el control del cumplimiento de las condiciones impuestas en la libertad condicional. Es un control a lo menos de una vez al mes, con entrevistas presenciales u otra modalidad; se verifica su cumplimiento, su adhesión al plan de intervención, que se mantenga en el domicilio que señaló, que las circunstancias que indicó se mantengan o si variaron, adecuar el plan, etcétera.

La otra arista tiene que ver con facilitar el proceso de reinserción social, el que se define de la siguiente forma:

Primero, como una consejería, cuyo objetivo es informar u orientar al liberto condicional respecto de aquellas situaciones inminentes que se presentan durante el desarrollo del plan, a fin de apoyar y brindar la colaboración adecuada al liberto condicional ante circunstancias no consideradas y que se puedan ir dando en el transcurso de la ejecución del Plan de Intervención Individual.

En segundo lugar, la intervención especializada que tiene por objeto satisfacer las necesidades de intervención, ya sea de carácter individual o conforme a los programas de Gendarmería, a fin de disminuir los factores que puedan influir en su reincidencia.

Finalmente, la derivación de la red como el constructo para asistir a la persona, generando las oportunidades para promover la reinserción social en el medio libre.

Asimismo, las causales de la revocación de la libertad condicional se encuentran establecidas en el decreto ley N° 321 y en artículo 30 del decreto supremo N° 338, y son las siguientes:

Primero, si la persona con libertad condicional fuera condenada por la comisión de cualquier delito. Es importante entender que la revocación procede solo si la persona es condenada.

La segunda causal es el incumplimiento de las condiciones establecidas en su Plan de Intervención Individual, sin justificación suficiente.

Por último, si no se presenta al correspondiente establecimiento, dentro del plazo establecido en el artículo 21 del decreto supremo N° 338, es decir, si no se presenta

dentro de los cinco días corridos a contar de su liberación condicional y egresó del establecimiento penal al Centro de Apoyo para la Integración Social (CAIS).

En este caso, la función de Gendarmería es solo informar a la Comisión de Libertad Condicional para que la comisión, en el marco de sus atribuciones, determine si procede o no la revocación.

Por último, se deja presente que el control que efectúan los delegados de libertad condicional se debe desarrollar en los establecimientos denominados centros de apoyo para la integración social que, conforme al decreto supremo N° 338, tienen el carácter de establecimientos penales. Para dicho objeto, actualmente existen alrededor de 20 centros de apoyo para la integración social.

Actualmente, se encuentra en construcción o en fase de tramitación el CAIS de Copiapó y el de Chillán, que funcionarán como anexos del CRS, conforme a la normativa vigente que autoriza a los CRS a efectuar el control en los casos en que no exista un CAIS cercano.

En esta sesión concurren, en calidad de invitados, el analista de la Biblioteca del Congreso Nacional, señor Matías Meza-Lopehandía, y el profesor asociado del Departamento de Trabajo Social de la Universidad de Chile, señor Guillermo Sanhueza.

El señor Guillermo Sanhueza, ha titulado su presentación como “Reinserción social efectiva. Un desafío pendiente para nuestro país”.

Se entiende que hay dos carriles: por un lado, las fallas en el sistema de protección de infancia y, por otro, un sistema penitenciario con problemas que, en el caso de Ámbar, se observan las dos precariedades.

La premisa de la presentación es que se está en presencia de serias fallas sistémicas. En el caso de Ámbar no había una trayectoria. A pesar de que ella pasó por muchos programas a lo largo de su vida, no había sistemas de información robustos ni mecanismos de coordinación entre esos programas. Entonces, cada intervención, para los efectos de la política pública, partía de cero, sin memoria de qué se hubiera hecho con esta persona y qué se podría planificar y diseñar para adelante. Existe una falla.

No hay existencia de vínculo entre programas. Ningún programa del Sename resuelve este hecho que es fundamental, pero la dependencia económica de niños, niñas y adolescentes vulnerables, que han sido vulnerados en sus derechos, atiende una dimensión que el Sename dice que es la que les compete, pero no se hacen cargo de esas dimensiones tan simples, como apoyo social, salud, educación, protección de derechos, alimentación y vivienda, de alguna manera, el vínculo con figuras agresoras y vulneradoras se tiene que mantener, y ahí existe otra falla sistémica.

El caso Ámbar levantó varias alertas a lo largo de los años, por distintas razones las cuales no fueron escuchadas. Por un lado, los programas no conversan entre sí, no existen sistemas de registro y, por otro lado, hay un colapso del sistema, tanto de la red de programa como del sistema judicial saturado y este era un caso más de lo ya sobrecargados que están estos centros.

Existen dos sistemas que fallan en paralelo: El sistema de protección de infancia y el sistema penitenciario, y la premisa de la presentación es que se deba avanzar en ambos sistemas para que estas cuestiones no vuelvan a ocurrir a futuro.

Es importante el preocuparse de las cárceles, porque en ellas se albergan a los más desventajados socialmente y se argumenta este hecho en los siguientes puntos:

Dignidad de las personas privadas de libertad.

Se invoca razones de justicia social. Las cárceles, en general, en el mundo occidental están llenas de personas más desventajadas socialmente. Entonces, no se debe hablar de reinserción se debe hablar de inserción social para gente que nunca estuvo realmente inserta.

Finalmente, las cárceles son relevantes; para el tema de seguridad pública. Al invertir en cárceles, se invierte en prevención terciaria, frenando un ciclo de delincuencia y también el agravamiento de situaciones más complejas, como se puede observar, por ejemplo, en investigaciones comparadas en América Latina con Brasil. El Primer Comando de la Capital es una organización criminal muy poderosa, que controla no solo todas las cárceles de Brasil, sino que además todos los barrios de Sao Paulo. Este nace al alero de prisiones que tienen esta retórica de que se pudran los presos y de que son puro gasto. Esas prisiones empezaron a quedar abandonadas del Estado, de la intervención psicosocial y la rehabilitación, y esos tipos, después de un par de décadas, se transforman en otro tema.

Si se dejan botadas las cárceles a su suerte y no existe una preocupación de un sistema penitenciario que ya es precario, se corren serios riesgos de aumento de la criminalidad y de una criminalidad, además, más profesional.

Al comparar a Chile con otros países de la región, este tiene un mejor sistema carcelario, en el sentido de que los presos no se arrancan y el control todavía está en manos del Estado, no obstante, existen falencias al compararlo con países más desarrollados. Un ejemplo, es que no existe ley de ejecución de penas, entonces, toda la fase de ejecución penal está regulada simplemente por un reglamento. Existen niveles de reincidencia que bordean el 43 o 50 por ciento, dependiendo del estudio que se tome. Existe además un alto costo del aparataje carcelario.

Si solo se toma en cuenta a Gendarmería, el gasto anual para todos ellos es de 475.000 millones de pesos. En este gasto no están incluidas las multas que el Estado de Chile paga a las cárceles concesionadas ni todos los aparatajes de persecución penal, fiscales, defensores, el gasto en policía y tampoco el precio de las víctimas, o sea, de la gente que sufre la reincidencia.

Se tiene un sistema carcelario que enfrenta una altísima complejidad, el cual tiene que lidiar con abusadores sexuales, homicidas, delincuentes comunes, presos con otras connotaciones más complejas, crimen organizado, y todo esto se hace desde un abandono histórico.

Al hacer la Reforma Procesal Penal, se moderniza Carabineros, la PDI, los tribunales, se crea la Defensoría, el Ministerio Público, pero Gendarmería queda en el patio trasero de la seguridad pública. No se está diciendo que es un sistema al que no

se le transfieren recursos, pero, en términos simbólicos y de modernización, es un servicio que hace mucho con muy poco.

Entonces, como resultado de todas estas cuestiones se tiene un sistema carcelario con severa dificultad en materia de reinserción. Una muestra de la crisis carcelaria es el problema de hacinamiento.

Con la entrada en vigor de las concesiones, hace unos catorce o quince años, este problema ha bajado, sin embargo, existen regiones con hacinamiento de 300 por ciento, siendo gravísimo. Uno de estos problemas es en la Región del Maule, en la Quinta Región y problemas severos en Atacama. Lo mismo ocurre en ciertos recintos, como la ex Penitenciaría de Santiago.

Se han observado dinámicas de corrupción en algunos recintos y mal funcionamiento de algunos penales.

Existen situaciones de maltrato a reclusos y mucha violencia carcelaria creciente entre los mismos presos, lo cual tiene que ver mucho con el incremento de la violencia en los barrios. La idea antigua que existía con respecto a que la cárcel está totalmente separada de los barrios es cada vez más artificial que real. Si bien, todavía hay un muro que separa el barrio de la cárcel, no es menos cierto que las dinámicas delictuales lo cruzan y van al barrio. Si hay una *vendetta* en una población hoy en la noche, esa *vendetta* mañana va a repercutir en la cárcel, donde hay bandas que pertenecen a esos dos territorios, y viceversa. Son hechos documentados, pero estos fenómenos siguen creciendo. Existe mucho consumo, adicción a las drogas y una influencia creciente a nivel de varios barrios, sobre todo en aquellos más segregados, tanto en Santiago como en regiones. Incluso, se ha visto un incremento importante en el crimen organizado.

Existe un escaso acceso a programas de reinserción social. Solo el 15 o 20 por ciento puede acceder a un trabajador social o psicólogo, la cifra es menor si se utilizan indicadores más exigentes tales como, por ejemplo, haber completado las intervenciones o adherido a algún tratamiento.

La cifra que se posee de intervención en cárceles es bastante modesta. Se tienen muchos niveles de burnout o problemas de fatiga laboral, de rotación, de ausentismo. Se estima que alrededor de un tercio de estos profesionales tendría estrés postraumático. Estas cifras no pueden ser comparadas con otros países, sobre todo después del impacto del coronavirus, ya que, todavía no está bien documentado. La Universidad Católica está llevando adelante algunas investigaciones.

Con respecto a las mujeres privadas de libertad (tesis doctoral de la exministra Patricia Pérez) explica que estas se encuentran invisibilizadas en el sistema. A nivel de datos y de procesamiento de información se ve un sistema lento para procesar, incluso el análisis de los datos que se manejan genera lentitud e inexactitud, lo cual provoca pérdida valiosa de tiempo para la toma de decisiones las cuales son estratégicas para intervenir en la población penal. Se detecta que existen problemas con los datos de Gendarmería, esta tiene una unidad estadística la que necesita una fuerte reformatión e inyectar recursos para generar un *software* como sistema. Se estima que el costo de este sería alrededor de 2.000 millones de pesos.

También existe un sistema concesionado que prometía mucho al principio, pero hoy exhibe niveles de reincidencias mayores que las cárceles públicas.

Otro punto es la existencia de una política nacional de reinserción social que tiene un fuerte acento comunitario. Gendarmería ha ido mejorando sus sistemas de intervención y de diagnóstico, especialmente en delitos de abusos sexual. Se deja claro que a pesar de toda esta precariedad Gendarmería levanto las alertas en el caso de Ambar redactando un informe negativo de Bustamante el cual decía que no estaba listo.

Existe un modelo de intervención basado en evidencias, el modelo RNR, que se está implementando. También existen medidas anticorrupción en la institución de Gendarmería.

Asimismo, hay un proyecto de ley de fortalecimiento de la carrera de formación para los uniformados, es decir, pasar de 6 u 8 meses a 2 años para los gendarmes suboficiales, y de 2 a 4 años para los oficiales.

La formación de los gendarmes está mejorando a nivel del personal uniformado, pero la gente que llega a trabajar a Gendarmería -tanto a las concesionadas como a las cárceles públicas-, asistentes sociales, psicólogos, terapeutas ocupacionales, sociólogos, no tienen una formación especializada para trabajar en estos entornos. Por lo tanto, van aprendiendo sobre la marcha, “aprender haciendo”, lo que produce límites, ya que esos baches en la formación se notan al redactar los informes respectivos.

Se deben mejorar también los niveles de alfabetización criminológica del mundo judicial y de otros actores que intervienen en decisiones penitenciarias. Existen variables criminológicas, por lo tanto, un juez debe ser capaz de interpretar cuando se le envíe un informe y saber, por ejemplo, qué significa conciencia del daño causado.

Se quiere enfatizar que resulta clave mejorar los sistemas de información y de gestión de datos de Gendarmería. Hay un *software*, procesos, datos y análisis que se hacen de forma muy rudimentaria; un ejemplo, en Excel, con personal que si se enferma no hay nadie más que lo pueda reemplazar. Existe una precariedad histórica, actualmente hay personas sobrecargadas de trabajo y procesos que se pueden hacer con un simple *software* para tener datos y tomar decisiones en tiempo real, como de la dotación en alguna región, saber cómo están los internos, qué tipo de internos existen, etcétera. Todos los trasposos de información son verbales, es decir, cambia un director regional y el director antiguo debe informarle por escrito, pero no existen datos. Falta todo ese soporte de datos para hacer este trabajo basado en evidencias y menos en tradición oral.

Otro tema pendiente en relación con las políticas de Estado en materia penitenciaria, proteger a Gendarmería de vaivenes políticos.

Un ejemplo es Inglaterra en cuanto a lo penitenciario y la reinserción social, ellos poseen inspectorías de cárceles, *probation service*, sistemas carcelarios de otro nivel, no solo por los recursos materiales, sino por la capacidad, por la importancia pública que tienen esos servicios para el país, precisamente, por el tipo de formación que se le va dando al personal y el reconocimiento social.

Se debe clarificar que es lo que va a pasar con las cárceles concesionadas. Existen profesionales más radicales que se oponen a las concesiones *per se*, desde un punto de vista más filosófico. Se deja claro que las concesiones han ayudado al país. Se cree que el sistema de incentivo que actualmente tienen las concesiones es un poco perverso porque pagan por cobertura, el Estado está pagando por cobertura de presos, no por preso rehabilitado o por preso en vías de reinserción.

En el primer gobierno de Sebastián Piñera se compró la licencia a Canadá, se empezó a implementar y este modelo RMR, el cual supone que cada individuo debe ser diagnosticado, cada infractor debe ser diagnosticado en función de sus necesidades criminógenas; es decir, aquellos factores que lo llevaron a delinquir. Por ejemplo, Sanhueza tiene problemas con las drogas, tiene problemas de personalidad antisocial y tiene problemas de junta con pares criminógenos. Sobre eso la intervención psicosocial deberá trabajar con Sanhueza. Y Pepito Pérez tiene otros problemas: no sé, una familia criminógena, control de impulsos, etcétera.

Se supone que la intervención diferenciada, basada en evidencia, parte de un buen diagnóstico con cada individuo, y en función de eso se hacen planes de intervención, se implementan.

Por la sobrecarga de Gendarmería, porque hay pocos profesionales, porque no están bien entrenados, por distintas razones hay muchos individuos privados de libertad en la actualidad los cuales no cuentan con diagnóstico. Esto es más grave aún en cárceles con presos más peligrosos, porque existe poca gente con diagnóstico y al no tener diagnóstico no se sabe cómo guiar los procesos de internación. Es un grave problema al no tener a toda la gente con diagnóstico.

Otros problema, es que una vez se ha diagnosticado a la persona, es ver la forma de como intervenirlo. Aquí, existe una serie de literatura que habla de los principios para intervenir basados en evidencia y principios de intervenciones que funcionan, *what works in correctional settings*.

Esos principios, por ejemplo, se refieren a no mezclar grupos: no mezclar homicidas con abusadores sexuales, con internos mayores o con internos más jóvenes. Sin embargo, por la premura, la urgencia cotidiana, en lo que está envuelto el sistema carcelario, se mezclan grupos.

Se tiene una cultura organizacional que muchas veces privilegia de sobremanera la seguridad por sobre la reinserción.

Falta mayor conexión entre miradas criminológicas y judiciales, pues son sistemas que no conversan. Por ejemplo, el interno Guillermo Sanhueza puede ser un delincuente con actitudes antisociales profundamente arraigadas. Sin embargo, como este interno sabe que puede optar a la libertad condicional, puede ir a la escuela. Así, que si le dicen que si quiere beneficios tiene que ir a la escuela, él va a ir, e, incluso, podría trabajar unas horitas si le dan trabajo, porque así mata el tiempo.

El trabajo y estudio no significa necesariamente que este rehabilitado en términos de las actitudes antisociales. Si no se tiene gente bien entrenada que pueda hacer las evaluaciones con el interno Sanhueza, puede producirse uno de los errores a los que

está expuesto el sistema carcelario, que es liberar o recomendar la liberación de alguien que no está preparado o preparada.

También, puede ocurrir otra situación: que la persona haya hecho un proceso de reinserción, que efectivamente haya cambiado sus actitudes antisociales, su sentido de pertenencia, tenía problemas con las drogas y las dejó, pero ese progreso no quedó registrado en ninguna parte. La asistente social que lo atendía se cambió de cárcel o de trabajo, llega una persona nueva y no hay registro de su progreso. Entonces, el interno Sanhueza, que hizo un proceso y que merecería estar afuera, se queda adentro simplemente por fallas del sistema.

Estos dos ejemplos extremos muestran los errores que se pueden estar cometiendo que, finalmente, terminan en injusticias.

Una de las conclusiones de este trabajo es que se debe tener en cuenta el informe emanado de Gendarmería. En el caso Ambar este no fue escuchado y eso merece otro análisis aparte, pero cuando se implementan bien estos sistemas funcionan y detectan gente que no debería salir.

Otro punto es cambios a la libertad condicional. A día de hoy, la libertad condicional la otorga una comisión *ad hoc*, no es un ente especializado el que la otorga. Es una Comisión de Libertad Condicional compuesta por un ministro de corte, probablemente un juez de un tribunal oral en lo penal y, quizá, un juez de garantía.

El problema es que se tiene un precario sistema de ejecución de penas en Chile, lo que incluye, ciertamente pero no exclusivamente, el problema de la libertad condicional o de las malas libertades condicionales que se han otorgado.

Se tiene un sistema en que las comisiones de libertad condicional ni siquiera es un tribunal colegiado, no son vinculantes sus decisiones, a veces cambian sus miembros, otras veces siguen, existiendo un problema. A eso se suma que la formación criminológica y penitenciaria de los jueces, de esos miembros de buena voluntad, pero no es suficiente la buena voluntad, se necesita avanzar en una especialización para que se tomen mejores decisiones.

Con todo, este tribunal necesita buena información, de eso se nutre para tomar la decisión, ya sea este tribunal, ya sea el día de mañana un tribunal de ejecución de pena, el ente que tengamos, necesita como materia prima información de calidad. Gran parte del acierto de dicha comisión o tribunal dependerá de la información que reciba. Entonces, los informes psicosociales deben ser consistentes, deben ser especializados, deben ser bien preparados, no deben ser *copy paste*, pues a veces han ocurrido esas situaciones, lo cual también puede despertar suspicacias de quienes conocen un poco más de las cárceles y no confía ciento por ciento en esos informes.

Se ha avanzado en ese sentido, pero hay materias pendientes. De hecho, evidencia empírica, no la hay para este tema en el país, no se sabe a ciencia cierta cuántos de estos informes son consistentes, cuántos no. Ese es un punto: se necesita mejorar la calidad de la información.

En segundo lugar, si se asume que se tienen buenos informes y que se toma la decisión correcta en la mayoría de los casos, porque nunca existen cero fallas, en eso se debe transparente, no hay cero fallas cuando hay libertad condicional, porque es una apuesta, lo que se hace es reducir riesgos, reducir chances de no cumplimiento.

Pero, con todo, se debe mejorar el acompañamiento de ese proceso de libertad condicional. No se puede llegar y soltar a una persona de un día para otro y esa persona no tiene acompañamiento ni en la comunidad, no hay delegado, no se tiene un sistema que asegure una comunicación fluida entre ese delegado y el tribunal. Existe un gran tema en ese proceso de acompañamiento.

Existe un tercer problema, el cual busca un procedimiento de otorgamiento de estas libertades incorporando, por ejemplo, audiencias donde se escuche a las distintas partes, a la persona que está postulando, a un representante de Gendarmería, a un abogado de las víctimas o alguien del Ministerio Público, donde se cruce información y se triangule dicha información, con el fin de minimizar errores de decisiones.

La idea de la reinserción es un problema complejo, que involucra a la comunidad donde volverá esta gente y también a distintos factores.

Al señor Sanhueza le tocó liderar un estudio que financió el BID y la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile respecto de la reincidencia de una cohorte de aproximadamente 1.171 personas privadas de libertad, las cuales fueron visitadas en prisión entre 2016 y 2017 en distintos recintos carcelarios de alta complejidad.

En los reincidentes reportan historias consistentes y estadísticamente significativas, respecto de su contraparte que no reincidió, por haber sufrido más maltrato y violencia al interior de la cárcel. De alguna manera, la reincidencia delictual no solo es lo que portan los individuos, es decir, que el tipo es malo o es más bueno, sino que también esa persona y su historia interactúan con el recinto carcelario donde fue.

Entonces, tipos en recintos carcelarios más humanos, menos corruptos, menos violentos, y donde los guardias “dan un mejor ejemplo de ser modelo de rol”, ese individuo tiene menos chance de reincidir en el futuro que un tipo similar a él en una cárcel más violenta, o más corrupta o donde esté temiendo por su vida en todo momento.

En ese estudio se encontró una diferencia muy importante, porque se habla del ambiente carcelario. Insiste, no solo es un tema de historia personal o de variables individuales, sino que del recinto en donde estuvo y su influencia en torcer trayectorias para bien o en torcer para mal o en retorcerla.

Por ejemplo, hace tres o cuatro años, un preso en una cárcel equis le comentó lo siguiente cuando fue entrevistado: “miré, habían drogas que no había probado y el fulano tanto -un gendarme- me inició en ese mundo.” Entonces, eso no puede ser si se habla de reinserción.

Por otro lado, se tienen historias en las cuales un tipo le dice: “sabe qué, siempre pasé ignorado, pasé ignorado en el Sename, nadie me pescaba, fui un delincuente, era

un tipo malo. Y el sargento tanto, en Colina 1 un día se fijó en mí y me dijo: “oye, tal por cual, agarra una escoba y conversemos.” Esa pequeña historia puede parecer algo muy chico para algunos, pero para personas que han vivido toda su vida institucionalizada y tienen en su mente que el sistema no cree en ellas, esas sencillas palabras de ese gendarme le transformaron la vida para bien.

Ese es el tipo de hallazgo que aparece en el estudio. Se trata de cárceles que funcionan bien, porque se correlacionaron positivamente a menos reincidencia.

Otro elemento que está pareciendo muy fuerte, corresponden a la gente que ha sido encuestada en la cárcel hace dos años, pero que reincidió. Se realizó un seguimiento a esas personas para saber en qué estaban, tomando los datos administrativos del propio servicio carcelario. En la medida en que las ciudades se hacen más grandes, como Valparaíso y Santiago, la tendencia de superposición entre reincidencia y vulnerabilidad territorial también crece.

Se realizó un breve estudio derivado de estos mismos datos y decidió sacar los treinta municipios que tienen más concentración de exreclusos y no un mayor número de ellos. En particular, se interesa mucho la tasa, que es parecido al indicador del coronavirus, ya que para medir la incidencia se usan los números brutos, pero sobre todo la tasa, para ver proporcionalmente cómo eso impacta en el territorio.

Ordenó los 30 municipios que hasta 2017 o 2018 tenían mayores concentraciones de exreclusos que eran liberados. Valparaíso fue la primera comuna con mayor tasa de egreso carcelario en ese año, luego Iquique y a continuación el resto de las comunas. Entonces, esto quiere decir que 203 personas fueron dejadas al medio libre desde las cárceles de Valparaíso durante ese año. En esta miniinvestigación se preguntaron si los exreclusos tenían algún apoyo vía web, pero se pudo constatar que por ninguna parte hubo ayuda explícita vía internet. Sin embargo, es interesante ver que varios municipios de la Región de Valparaíso, como Valparaíso, San Antonio, La Calera y San Felipe, tenían alguna suerte de apoyo al exrecluso que vuelve al territorio. Esa es una tendencia muy modesta en la Región de Valparaíso, pero en el resto de los municipios críticos no hay ningún apoyo ni telefónico ni vía web para alguna persona que sale de la cárcel, lo cual es super problemático. La comuna de Quillota también ha realizado un muy buen trabajo en ese sentido.

Cuando se habla de la historia de la reincidencia, hay ciertas características individuales potentes, como, por ejemplo, ser hombre es más proclive a reincidir; internos más jóvenes tienen más chance de reincidir que los internos mayores; sin duda, haber estado preso es una marca y no ayuda, y los datos estadísticos muestran que después están más proclives a reincidir si estuviste preso antes.

Asimismo, hay dos cuestiones interesantes.

Primero, en la investigación Fondecyt se le pregunta a la gente si en algún momento de su vida había pasado por el Sename. Hace este hincapié, para poder hacer la línea con vulneración de derecho.

Un estudio de la Fundación San Carlos de Maipo y de Fundación Paz Ciudadana de hace cinco o seis años mostró que el 50 por ciento de las personas privadas de libertad

había pasado en algún momento por el Sename, en alguna de su nomenclatura o en alguna de sus formas. Obviamente, no se espera que ese valor sea cero, sería mentiroso y presumido pretender algo así. Sin embargo, por el hecho de que sea el 50 por ciento parece que hay una falla antes, porque la cárcel simplemente recibe lo que la sociedad va produciendo y lo que un sistema de protección no es capaz de revertir. Se esperaría que fuese entre 20 y 25 por ciento en perspectiva comparada, pero no del 50 por ciento. El hecho de que haya un 50 por ciento de personas privadas de libertad que pasaron por el Sename significa que algo no se está haciendo bien antes o que algo se puede hacer mejor, hablando en lenguaje positivo. Esa misma cifra, sumada a una alta reincidencia de entre 43 y 50 por ciento, sugiere que la cárcel es bastante limitada en términos del efecto disuasivo que produce. Tener más y más cárceles tiene un límite. El efecto disuasivo no solo no lo tiene o deja de tenerlo en un momento dado, sino que empieza a ocurrir el efecto inverso, que fue como sucedió en Brasil con el primer comando de la capital. Tener demasiadas cárceles, y abandonadas, genera, como sociedad, el efecto inverso; no solo no disuade, sino que fortalece, profesionaliza, amplifica, magnifica y lleva a otro nivel el crimen, lo lleva a un máster, a un doctorado en delincuencia. Entonces, no se puede simplemente apostar por mejorar la infraestructura, se debe apostar por el personal carcelario, uniformado y civil.

De cara al proceso que viene y más allá de las posturas legítimas de cada persona existe una oportunidad, en el sentido de atacar las causas basales de la delincuencia.

Se debe ampliar las oportunidades de desarrollo personal, familiar y comunitario para cada chileno y chilena, se debe llegar a los barrios en que hoy día el narco está reinando y no el Estado, si se hace ese trabajo y si se avanza en esa línea, se tendría menos delincuencia. La delincuencia siempre estará, pero esta será más controlada. Sin embargo, se observa que esta cuestión se está desbandando rápidamente. ¿Por qué? Por efecto de las drogas y el crimen organizado. No solo el consumo de droga, sino por efecto del tráfico de drogas, del crimen organizado, del manejo de armas y, a la vez, la capacidad de corrupción y de corruptibilidad que ese poder económico da a los traficantes.

Otro punto importante: es que se necesita avanzar hacia una ley de ejecución de penas. No se puede ser de los pocos países en el mundo que simplemente sostiene la privación de libertad de los individuos, que, a lo mejor, legítimamente, están tras las rejas.

Si se quiere hacer las cosas bien y que tragedias como esta y muchas otras, que no salen en las noticias, no vuelvan a ocurrir, se necesita apostar por una modernización sistémica de las instituciones que intervienen en la trayectoria de los individuos: Sename, cárceles, entre otras. Se requieren historias, datos, registros de los progresos y de los retrocesos, y que más que apuntarse con el dedo unos a otros para determinar quién es el culpable, se debe entender que se trata de un problema sistémico y, de esta manera, se podrá cambiar y torcer esta historia a nuestro favor y lograr una mejor sociedad.

El señor Meza-Lopehandía (analista de la Biblioteca del Congreso Nacional) al cual se le encomendó investigar acerca de las obligaciones internacionales del Estado de

Chile en relación con los derechos de las personas privadas de libertad, en particular, a la rehabilitación y reinserción social, y sus vínculos, su relación y su correspondencia con la institución de la libertad condicional.

Revisaron los principales tratados internacionales de derechos humanos y las opiniones, recomendaciones o interpretaciones que de ellos han hecho los órganos de control.

Normalmente, en el derecho internacional de tratados los mismos instrumentos contemplan un mecanismo de control a través de un órgano, que puede ser típicamente un comité, en el caso de los organismos del sistema universal de derechos humanos de Naciones Unidas, o un tribunal, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Además, reviso algunos instrumentos que no constituyen tratados internacionales propiamente tales, sino más bien son guías elaboradas por distintas agencias de Naciones Unidas, refrendadas finalmente por la Asamblea General de Naciones Unidas y por la Asamblea General de la OEA, en su caso, que abordan el tema de los privados de libertad.

Estos no son tratados internacionales, no constituyen obligaciones internacionales propiamente tales, pero son relevantes en la medida que reflejan un consenso internacional sobre la materia. En este caso, se habla de las Reglas Mandela, que son las que emanan del Sistema Universal de Derechos Humanos y de los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Aquí se hace una pequeña distinción. También se incorporó en el análisis la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Chile no es parte del Convenio Europeo de Derechos Humanos, abierto únicamente a la ratificación de los países de la Comisión Europea de Derechos Humanos, sin embargo, es relevante analizar la jurisprudencia del Tribunal Europeo, equivalente a la Corte Interamericana, por lo menos en tres aspectos.

En primer lugar, el derecho internacional de los derechos humanos se rige por un principio de interconexión y universalidad de los derechos que se reconocen. Es un entramado que hace difícil distinguir entre lo que señala un tratado internacional de alcance universal, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y lo que dice el Convenio Europeo de Derechos Humanos, lo cual ha permitido que los tribunales regionales, principalmente el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, conversen bastante respecto de su jurisprudencia y se influyan recíprocamente.

Por otra parte, hay una mayor elaboración sobre el tema en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en particular de la libertad condicional en la privación de libertad. En la Corte Interamericana de Derechos Humanos existe una sentencia -Mendoza versus Argentina- respecto de las cadenas perpetuas para los niños. Ahí el tema está mucho más enfocado en los derechos del niño, aunque de todas maneras en el informe está abordada esa jurisprudencia.

En términos muy generales, se puede decir que en el derecho internacional de los derechos humanos el castigo penal, en particular la privación de libertad está autorizado. Si se ven los tratados internacionales, lo primero que uno se pregunta es respecto del derecho a la libertad ambulatoria. Si bien está reconocido este derecho, también está autorizada la restricción de la libertad en función del castigo penal. Eso está explícito en todos los tratados internacionales de derechos humanos relativos a los derechos civiles. Por lo tanto, regula esa facultad del Estado.

Por otra parte, en algunos casos implica la obligación del Estado de castigar ciertos delitos, como los de lesa humanidad evidentemente y, en general, todas las violaciones a los derechos humanos. No solo le está permitido al Estado, sino que en algunos casos está obligado al castigo penal, el que está regulado en estos mismos instrumentos.

Con respecto a la finalidad de la pena, el artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece como la finalidad del régimen penitenciario la reforma y la readaptación social de los penados, y el mismo concepto está recogido en el artículo 5 numeral 6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: “Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados.”.

Lo anterior es muy relevante, porque si se ve en el derecho penal la dogmática penal, la academia, hay mucha discusión sobre la finalidad de la pena -retributiva, prevención general positiva, prevención general especial, etcétera.

No obstante, en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos la discusión, ha sido zanjada: La pena tiene que responder a esa finalidad, que es la rehabilitación. Los países que han suscrito el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos tienen que responder a esa finalidad al igual que los países que han suscrito a la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Tienen que organizar su sistema penitenciario con esa finalidad. Lo anterior no excluye que la pena, además, pueda tener otras finalidades, como la finalidad retributiva, es decir, castigar en función del mal causado, pero tienen que compatibilizarse con la finalidad establecida en el derecho internacional de los derechos humanos.

En segundo lugar, un elemento que también emana de la dignidad humana -la finalidad de la pena también está permeada desde una idea de la dignidad humana-, está la proscripción de la tortura. Están prohibidos todos los castigos que sean crueles, inhumanos o atroces, como dice la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Lo significativo respecto de la finalidad de la pena es que esto supone una obligación en la manera en cómo se organiza el sistema penitenciario, y así lo ha reconocido el Comité de Derechos Humanos, un organismo de Naciones Unidas, que vigila la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y uno de sus instrumentos son las observaciones generales donde analiza algunos de los artículos del pacto que vigila y explica su alcance.

Cuando el comité se refiere al artículo 10, relativo a la regulación del castigo penal, señala que la finalidad es la reinserción y, por lo mismo, pide a los Estados que le informen de algunos asuntos. Entonces, con ello uno se hace una idea de qué significa la reinserción y qué significa ser un organizador de un sistema carcelario. Además,

señala que le informe sobre los programas de educación, de trabajo y las formas de comunicación con el exterior. Entonces, si se ven las Reglas Mandela, acordadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas, se observa de que se refieren a la correspondencia, a las visitas, al acceso a los medios de comunicación social, etcétera. Todo eso está comprendido en la idea de reinserción.

Por lo tanto, desde la finalidad de la pena en este nivel no hay una obligación de contemplar un esquema de libertad condicional.

Como se menciona, el sistema no se agota en estas limitaciones en la finalidad de la pena, sino también incluye la proscripción de la tortura. Acá se ve el desarrollo del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en particular cuando se analiza lo que se conoce en el sistema británico como *whole life tariff*, que son las penas para toda la vida. O sea, son penas que no son susceptibles de ser revisadas, una condena a cadena perpetua efectiva, a diferencia de lo que se tiene en Chile, que es una cadena perpetua calificada, que permite su revisión a los cuarenta años. En el caso inglés, se trata de una cadena perpetua efectiva que solo puede ser revisada en casos muy particulares, por razones humanitarias, y cuya revisión no está radicada en el Poder Judicial, sino en el Ejecutivo.

Entonces, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) se involucró en esos casos y revisó una serie de sentencias. En resumen, a partir de la prohibición de la tortura y de la finalidad de la pena, que es interesante en cuanto a la interconexión de los derechos humanos en el ámbito internacional, porque el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) no tiene una disposición sobre la finalidad de la pena, como sí la tiene el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Pidcp) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH); el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) considera que los Estados europeos están obligados a reinsertar a los presos que son condenados, por considerar que esta interconexión es parte del derecho internacional.

Para su análisis, se debe tener presente que las decisiones son en relación con cadenas perpetuas. Al respecto, el TEDH dice que el condenado a cadena perpetua siempre tiene que tener una expectativa de libertad, pues existe la obligación de, primero, no someterlo a un trato cruel e inhumano y, segundo, porque tiene que estar orientado a la reinserción, aunque sea una condena a cadena perpetua.

Al respecto, el tribunal invoca el Estatuto de Roma y señala que los delitos más graves, que son los delitos internacionales, como el genocidio, los delitos de lesa humanidad, los delitos de guerra y todos esos crímenes internacionales, tienen contemplado en el propio Estatuto de Roma un mecanismo de revisión después de 25 años, en el caso de las cadenas perpetuas. Entonces, establece como plazo máximo que la revisión debe ser al menos a los 25 años, no después de ese tiempo. Además, tiene que ser una revisión mediante la cual sea posible obtener la libertad condicional *de iure*, o sea, que esté contemplada en el ordenamiento jurídico, y de facto. Es decir, que en realidad se utilice y sea efectiva, no que necesariamente entregue una garantía al condenado de que va a obtener la libertad condicional cumplidos esos años, pero sí que es posible, cumpliendo determinados requisitos, los que deben ser conocidos *ex ante* de acceder a la libertad condicional.

Después de todo ese tiempo, lo que se debe revisar es si sigue estando justificado mantener a esa persona encerrada, desde la lógica del derecho internacional de los derechos humanos, que prohíbe la tortura y que exige la orientación hacia la reinserción. Reconoce que los primeros 25 años pueden ser para retribución, pero después de 25 años ya no puede ser considerado retribución. Si va a seguir encerrado es porque no es una persona que esté apta para volver a la vida en libertad.

Eso es un poco lo que está detrás de ese conjunto de decisiones, porque son varias, en que hay algunos retrocesos.

La pregunta es si esa exigencia de reducibilidad, que sea reducible la pena, es aplicable a penas distintas a la pena de cadena perpetua. En ese sentido, ni el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ni la Corte Interamericana de Derechos Humanos han dado una respuesta explícita, pero sí se puede deducir que, de los argumentos con los que funda la obligación respecto de la cadena perpetua, por lo menos, las penas de larga duración que excedan 25 años también tienen que ser sometidas a un régimen en que se contemple la posibilidad de una revisión de la justificación de la condena, en el marco de la reinserción.

Finalmente, en cuanto al sistema chileno, desde el punto de vista estrictamente jurídico, establece que la finalidad de la reinserción debe organizar el régimen penitenciario, que regula el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios. Esto se ve en todo el esquema que hay de educación y de oportunidades de trabajo, aunque, se contempla un régimen progresivo de salida como mecanismo de reinserción. Asimismo, el decreto ley N° 321, que establece la libertad condicional para las personas condenadas a penas privativas de libertad, concibe la libertad condicional como un beneficio que prueba la reinserción, el éxito de todo este sistema.

Entonces, se puede decir que el sistema chileno, desde el punto de vista del deber ser, de cómo se diseñó, no de cómo opera, sino de su diseño, responde a la lógica de la finalidad resocializadora de la pena consagrada en el derecho internacional de los derechos humanos.

En resumen, el derecho internacional establece, primero, que se tiene que organizar un sistema carcelario, de manera de ofrecer la posibilidad de reinserción a las personas que encierra en ese sistema carcelario. Segundo, en caso de condenar a una persona a perpetuidad, debe establecer un mecanismo de revisión de justificación de ese encierro, el cual tiene que ser en un plazo determinado, de acuerdo con el parámetro que da el Estatuto de Roma, que regula la ejecución de las penas sobre los delitos que se consideran más graves por la comunidad internacional, que son los delitos internacionales; plazo que es de 25 años.

Se sabe que la libertad condicional del presidio perpetuo calificado, que fue aquel que reemplazó a la pena de muerte, es de 40 años. Puede haber una disonancia con este estándar.

Lo que se dice con respecto de la cadena perpetua, pareciera también aplicable a las penas de larga o larguísima duración, aunque estas no sean perpetuas, pero que excedan los 25 años. Existen buenos argumentos para pensar que el derecho internacional respalda su aplicación respecto de ello.

Finalmente, cuando fueron discutidas las modificaciones del régimen de libertad condicional, particularmente respecto de los condenados por crímenes de lesa humanidad. Entonces surgió la pregunta de si existía prohibición de favorecer con libertad condicional a los presos por delitos de lesa humanidad. Concluyeron que no había prohibición, pero que existían ciertos requisitos especiales que se debían cumplir para poder otorgarla, que fue lo que finalmente se recogió en la legislación.

En esta sesión concurren, como invitados, la coordinadora del programa Oportunidades Para la Vida, señora Gissella Olivares, acompañada de Daniel Fernández, psicólogo de la fundación; y los profesionales de Gendarmería de Chile, señores Andrés Torres López y Marcela Dolz Rebolledo.

El programa Oportunidades Para la Vida nace en el año 2012, en la municipalidad de Quillota, dentro de lo que es la Dirección de Desarrollo Comunal (Dideco). Posteriormente, cuando nace la Fundación BanAmor, se hace la modificación y se integran a las unidades de reinserción social.

Este proyecto nace durante el ejercicio del alcalde de la Municipalidad de Quillota, don Luis Mella, sobre la base de una necesidad que él pesquiza en una atención que hace de forma espontánea con un usuario, que luego es parte de la línea programática de Dideco. Esta persona venía saliendo del CDP de Quillota y no tenía ninguna oportunidad laboral, ni familia en la comuna; provenía del sur de Chile, por lo tanto, estaba solo, sin dinero y sin ninguna oportunidad laboral ni una red familiar que lo pudiese acompañar. De ahí surge la posibilidad de generar un proyecto que se hiciera cargo de esta población objetivo que se veía en esta situación, cada vez que salía del penal tras cumplir una condena.

En eso se basa principalmente el programa Oportunidades Para la Vida: entregar oportunidades tanto a hombres como mujeres que, estando privados de libertad y próximos a su salida con algún beneficio al medio libre, tengan la posibilidad de ser acompañados en un proceso psicosocial, pero también sociofamiliar, tanto intrapenitenciario como extrapenitenciario.

Existen muchas redes de apoyo al trabajo del programa Oportunidades Para la Vida. Esto es señalado, ya que, es importante para lo que después se forja y para el convenio de colaboración que surge, que en el fondo viene a concretar esta propuesta local.

En el año 2019 nace la fundación BanAmor, y a partir de eso el programa se incorpora a las líneas de trabajo, pero siempre acompañados y sobre la base de un convenio de colaboración entre la Municipalidad de Quillota y Gendarmería de Chile, específicamente en este CDP de la comuna.

El tiempo de implementación de dicho programa es de 24 meses. Inicialmente son doce meses de intervención integral, tanto a la persona privada de libertad, una vez en el medio libre, como también a su familia.

Luego viene un período de seguimiento, observan cuál fue la consolidación de los planes trabajados al interior del penal, pero también con la familia; cómo se generan algunas crisis, el acompañamiento de los profesionales; en el fondo, se observa que la persona que estuvo privada de libertad no reincida, es decir, que no vuelva a cometer ningún delito que lo haga volver a un recinto penal del país.

Este programa tiene muchos colaboradores dentro de la red, que es uno de los beneficios que existen y que ha permitido el desarrollo de esta iniciativa por un largo

periodo; ven programas que están orientados a ese objetivo y cuál es la reinserción social y laboral de las personas privadas de libertad.

Una de las claves de este Proyecto es todo lo relacionado con la UDEL, que es la Unidad de Desarrollo Económico Local de la municipalidad, en donde básicamente se vincula con la Oficina Municipal de Intermediación Laboral (OMIL), los Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC) y con jefas de hogar, para facilitar y orientar lo que es tener un trabajo, y habilitar y capacitar laboralmente a las personas.

No basta para ellos hacer una intervención psicosocial al interior, trabajar habilidades y fortalecer capacidades en los beneficiarios, sino también ver cómo esta persona, una vez que sale al medio libre, se enfrenta económicamente a una sociedad que le exige ciertos parámetros para tener un bienestar social.

Al respecto, no se puede obviar que existen dependencias a las drogas y al alcohol, que es parte de la historia de la mayoría de estos usuarios. Por lo tanto, en esa área de colaboración de la Unidad de Desintoxicación y Rehabilitación (UDR), ubicada en Quillota, como también con el centro Emerger, el cual ve las recaídas relacionadas con el alcohol, y el centro El Molino, especializados en el tema de las drogas, como también el centro Senda Previene.

Se destacan las redes que están mayoritariamente en la población o en los casos en los cuales habitualmente ellos trabajan, lo que no quiere decir que no se haga uso o se colabore con otras redes que son del área social o habitacional, que también es una necesidad y una problemática.

El programa hace su intervención intramuros, en espacios que Gendarmería facilita para tal efecto. Los grupos de cada generación, desde 2012 a 2019, están conformados aproximadamente por entre 15 a 17 personas. Este trabajo ha requerido la conformación de grupos y de consejerías individuales, tarea que mayoritariamente la cumplen los psicólogos.

El señor Fernández (psicólogo de la Fundación BanAmor explica que existen dos focos de trabajo que tienen como programa: uno es intrapenitenciario y el otro extrapenitenciario, que es cuando la persona privada de libertad accede al medio libre.

En el aspecto de intervención intrapenitenciaria se tienen dos áreas importantes. Por un lado el trabajo grupal, que se refiere a diferentes temáticas transversales a las personas privadas de libertad y que tiene la finalidad de entregar herramientas y fortalecer capacidades tanto inter como intrapersonales. Por ejemplo, en esos talleres se trabaja el fortalecimiento de autoestima, regulación y expresión emocional, violencia intrafamiliar, relaciones de pareja, parentalidad y diferentes conceptos, y áreas importantes de intervenir que se han descubierto a través del tiempo, esos 8 o 9 años de trabajo, fueron utilizados para trabajar a partir de la visión de incorporar a la persona al medio libre.

Se realiza una intervención individual en cada caso donde la idea es evaluar y descartar la presencia de algún problema psicoemocional que requiera de atención y, a su vez, trabajar de manera más individual temáticas que, por temas más personales y privados, no se trabajan, no se profundizan a nivel grupal. Por lo tanto, a nivel intrapenitenciario la idea es trabajar estas dos áreas como importantes de intervención, tanto lo grupal como también lo individual.

Cuando la persona logra acceder al medio libre, se debe continuar un trabajo de acompañamiento tanto de incorporación a las redes locales de apoyo que existen en la comuna como necesariamente trabajar la presencia posiblemente de algún tipo de dependencia de sustancia, derivación a las redes pertinentes y de repente derivación a salud mental para trabajar ciertos trastornos que muchas veces vienen de la base, a partir de la inclusión o reclusión dentro de los recintos penitenciarios: trastornos

depresivos, trastornos ansiosos. Por tanto, la idea es trabajar esas temáticas para ayudar al beneficiario o beneficiaria para que pueda adaptarse de mejor forma al medio libre.

La señora Olivares, plantea la otra línea de trabajo tiene que ver con lo familiar, porque el objetivo es trabajar la persona, el sujeto privado de libertad desde su esfera psicosocial intrapenitenciario. Pero también existe un origen, una base y no puede dejar afuera eso, pues el programa apunta a trabajar de forma integral todas las dimensiones importantes para lograr efectivamente reinsertar a las personas. En ese aspecto, básicamente, el trabajador social hace grupos familiares donde comparten en un espacio temáticas relevantes en cuanto a la historia familiar, es decir, se tiene el historial delictual que proporciona el área técnica cuando se hace la preselección de cada persona a incorporar por generación y sobre la base de esta información se va compatibilizando un poco las temáticas que chocan con todos los casos.

Por ejemplo, de violencia intrafamiliar o de consumo, no solo se refiere a la persona privada de libertad sino también se ve un patrón intergeneracional respecto de la temática o de la problemática. Por tanto, se trabaja en conjunto con la familia y de forma personal para aquellos casos que requieran de atención personal. No solamente se hace una intervención familiar a nivel de acompañamiento profesional, sino que también se orienta y acerca a las familias a las redes locales existentes. Muchas personas por miedo, por inseguridad o porque a lo mejor los han tratado un poco mal cuando han ido a atenciones de programas o de servicios locales prefieren no hacerlo y, en el fondo, lo que hacen los profesionales del área es acercarlos y facilitarles que generen estas instancias en cada una de las necesidades que enfrenten como familia, se pretende que cuando esta persona, privada de libertad, se logre reincorporar al grupo familiar, va a generar una especie de inestabilidad o caos a nivel de la dinámica familiar. Por eso se prepara un poco el escenario para la posible salida de esta persona que estaba privada de libertad.

La finalidad de este programa es hacer un trabajo grupal para aquellas personas logren tener un sentido de pertenencia y derribar esas barreras que existen en ese mundo carcelario.

Lo que ha ayudado mucho a este programa es el espacio seguro, protegido, que genera en los mismos usuarios confianza. El hecho de que el programa esté desde el año 2012 y que ellos vean el impacto que tiene, no solamente desde lo que los profesionales le comenten, sino que las mismas experiencias de personas que, a lo mejor, estuvieron privadas de libertad en el mismo pabellón; sin embargo, una vez que egresan y están en el programa y logran hacer estudios en carreras universitarias, o estar trabajando en la municipalidad o tener sus emprendimientos activos o trabajos dependientes, ellos vuelven a visitar la cárcel, lo que genera un impacto mayor.

Se da una importancia a la llegada que tiene el alcalde y la disposición de entrar al penal y estar en las ceremonias lo que genera otro impacto: le da una doble responsabilidad y un compromiso de querer participar y ser parte de dicho proyecto.

Por otra parte, se tiene el aspecto laboral. Inicialmente, este programa partió solo con las dos dimensiones, psicosocial y familiar, y en el mismo camino se observó de lo importante y relevante que es apoyar la parte laboral.

Una vez que la persona sale privada de libertad se generan muchas ansiedades respecto de lo que impone socialmente el territorio como la familia. Obviamente es un integrante más, el presupuesto familiar comienza a escasear y, por lo tanto, hay una presión para que salga a trabajar y hacerlo rápido, y quizá de la mejor manera posible para no entrar y volver a cometer algún delito.

En ese escenario, la situación se vuelve compleja, porque las personas que están privadas de libertad, si bien están en un proceso en el que ellos pueden firmar y empezar a limpiar sus antecedentes, no se soluciona de inmediato. Y para incorporarse al mundo laboral de forma dependiente deben presentar sus documentos que acrediten que no tienen antecedentes penales. Acá es donde siempre se falla. Por tanto, el trabajo que se realiza es de conseguir la forma de seducir un poco al empresario, para que confíe sobre la base del criterio profesional y con una evaluación previa de que puede incorporar a prueba a cierto beneficiario participante de dicho programa a su empresa, básicamente en el área de la construcción que es lo fuerte en el sector de Quillota o en lo agrícola.

Por otra parte, se tiene la alianza municipal y es acá donde se incorporan muchos de los participantes en los planes de empleo. También, esto les facilita poder hacer la evaluación y quizá modificar y cambiar los intereses de los mismos porque finalmente estando adentro privado de libertad se tienen ciertos proyectos a mediano y a largo plazo, pero una vez que ya sales es otra la realidad. Y eso puede ser modificable. Entonces, la idea es que ellos se sientan seguros y que se sientan acompañados, que puedan confiar en la municipalidad, en la Fundación y que idealmente, por todos los medios, no tengan que reincidir.

Este programa se empieza con la tónica o lo más importante es el tener respeto hacia las personas privadas de libertad y tratarlas con dignidad. Se cree que cuando se genera este vínculo basado en el respeto, en la confianza, las cosas pueden resultar. Además, es lo que a estas personas también los motiva, independiente de la historia o del delito o el error que hayan cometido, ellos ya cumplieron. Efectivamente existe una estigmatización social, se quiera o no todavía, tanto en las poblaciones o en algunas redes o en los colegios, en los mismos niños que han tenido un adulto privado de libertad. Entonces, es complejo creer y a veces confiar en que todo puede cambiar de un día para otro. Eso es lo que inspira o pretende este programa. A lo menos, ese es el espíritu desde la política local del doctor Luis Mella, de poner en el centro de cualquiera ejecución o intervención a la persona.

Por otro lado, se solicitan algunos requisitos básicos para el ingreso al programa y es que la persona privada de libertad tenga actualmente residencia en Quillota. Ellos quisieran que no existiera este primer requisito, pero, lamentablemente, al 2021 aún sigue por falta de recursos. Dicho programa es financiado solo con recursos municipales y de fundación. No se tiene un fondo nacional que permita ampliar la cobertura y salir de lo comunal para trabajar regionalmente. Eso produce frustración a la fundación, porque cuando tienen la posibilidad de entrar al penal, ellos se comienzan a acercar, porque los reconocen y quieren saber si pueden ser entrevistados para la preselección..

Aparte de ese requisito, las personas que están privadas de libertad deben cumplir con criterios de conducta interna, lo cual es manejado a través de las áreas técnicas. El tema esencial es que las personas tengan la posibilidad, a lo menos dentro de los seis meses, de que salgan al medio libre para poner en acción todo lo que se ha visto dentro de los talleres con el psicólogo y la trabajadora social, una vez que se insertan en el medio libre.

El tercer punto, uno de los más importantes, tiene que ver con una ceremonia de firma de contrato, en la que no solo participan los privados de libertad, sino también sus familias, que se realiza en un espacio muy resguardado que proporciona Gendarmería. Dicha ceremonia es muy íntima, no es como el común de las visitas a las cuales ellos están acostumbrados a vivir, puesto que a ella también concurren el alcalde y algunas autoridades, donde firman un documento mediante el cual se comprometen y se

establecen ciertos deberes y derechos que tienen ambas partes. Esa parte es un ícono e hito inicial de este programa, porque, finalmente, ellos recuerdan estos episodios como superrelevantes dentro de los 24 meses. Se acuerdan cuando el alcalde entró a la cárcel a firmar un contrato y su familia estuvo presenciando ese gran logro. Por lo tanto, este programa también está hecho de grandes hitos para la persona que se encuentra privada de libertad.

Los privados de libertad deben estar cercanos a cumplir la pena, es decir, que no sobrepase los seis o nueve meses de que puedan salir al medio libre, porque esa es la cantidad que se tiene para incorporar los talleres que se han señalado respecto de la línea psicosocial intrapenitenciaria. Es importante que cada persona pueda contar con un representante o un apoyo familiar, porque también se hace el trabajo con la familia en el mundo extrapenitenciario, porque también asiste a los talleres.

La señora Olivares presenta un flujograma de trabajo el que tiene que ver con la intermediación laboral, las consejerías, la orientación, las visitas domiciliarias, todo lo cual está contenido en el programa. También muestra algunos registros fotográficos en relación con la fase 1, referida a la selección diagnóstica y al contrato social firmado por el alcalde y cada uno de los beneficiarios directos; con la fase 2, que es la ejecución directa de lo que es intrapenitenciario y el aspecto grupal, específicamente la intervención psicosocial familiar y los talleres grupales, y con la fase 3, que se relaciona con la colocación laboral, o sea, la salida al medio libre, y una ceremonia de cierre del proceso.

Este programa finalmente pretende afianzar y restaurar todos los vínculos familiares, porque una vez que una persona ingresa a un centro penitenciario se rompen ciertos vínculos y ciertas confianzas familiares; construir un proyecto de vida no solo individual, sino también familiar; desarrollar habilidades y potenciar las competencias laborales de la persona, y, finalmente, lo ideal es insertarla en el mundo laboral, sea en la línea dependiente o independiente; desarrollar conductas saludables que impidan que la persona reincida; desarrollar valores éticos y morales; participar de actividades de la comunidad, es decir, que se integre socio-comunitariamente, y dar solución a los conflictos de manera adecuada y correcta sin acudir a la violencia.

Se quiso recalcar aquellos casos que han sido más relevantes por generación. Las generaciones de 2012 a 2019 han fluctuado entre 13 o 16 participantes. Dentro de la primera generación de 2012, uno de los chicos que participó, de los diez que ingresaron, actualmente se encuentra trabajando en la municipalidad de Quillota. Tres de ellos están realizando emprendimientos y uno de ellos realizó estudios técnicos superiores.

La generación de 2012 a 2013 se destinó mayoritariamente a trabajar, tanto de línea dependiente o independiente, al no haber una nivelación de estudios de nivel superior.

Respecto de la generación de 2014, uno de ellos obtuvo el título de técnico profesional mecánico automotriz y actualmente se encuentra estudiando ingeniería mecánica automotriz en la Universidad Santa María y otros siete se encuentran trabajando de forma dependiente o independiente.

En cuanto a la generación de 2015, dos de ellos se encuentran realizando emprendimientos, que básicamente tienen que ver con el trabajo en madera y cuero que han aprendido dentro del penal. Incluso, a través de la Oficina de Desarrollo Económico Local (ODEL), muchos de ellos han pasado a otros cursos de capacitación para guardias de seguridad o manipulación de alimentos para emprendimientos de productos alimenticios. Uno de ellos es también profesor de educación física y otros cuatro trabajan en forma independiente o dependiente.

En relación con la generación de 2016, tres de ellos se encuentran realizando emprendimientos y constantemente buscando alternativas de expansión.

Desde 2012 a la fecha, se mantiene el vínculo con estas personas. Cada cierto tiempo, ellos van cambiando sus contactos telefónicos, pero los siguen buscando de acuerdo con donde se han cambiado de lugar o de espacio como profesionales. Por lo tanto, eso también viene a reforzar lo que tiene que ver con la generación de un vínculo y del respeto hacia el otro. Si bien ya no se ha solucionado a cabalidad las problemáticas como al principio, ellos van a contarles cuáles han sido sus grandes éxitos o logros durante este período o van a presentar a nuevos integrantes de su familia, como para ir actualizando un poco la información respecto de cada uno de ellos.

Respecto de la generación 2017, seis de ellos se encuentran muy apegados a la línea de emprendimientos y buscan otras alternativas para seguir capacitándose en algo que los mejore y, quizá, formalizar sus negocios y postular a los fondos que están destinados para aquello, y uno se encuentra trabajando de manera dependiente.

La generación 2018 se da de manera muy similar a la de 2017, realizando emprendimientos, y la generación 2019 se encuentra realizando emprendimientos y trabajando de forma dependiente mayoritariamente.

2020 y 2021 para esta fundación han sido, como para todos los sectores, un poco difícil y complejo, porque no pueden ingresar a los canales. De hecho, las mismas profesionales del área técnica han estado con dificultades para trabajar. Por tanto, han estado trabajando solo con la familia, vía remota, y también presencial, que van de forma espontánea, y con las generaciones que ya están egresadas.

Actualmente, este programa tiene una tasa de efectividad de 91,25 por ciento, eso, desde 2012 a 2019, y lo cualitativo tiene que ver con aquellos casos más relevantes dentro de la historia de la generación.

Presenta algunas fotos de la ceremonia de firma de contrato, que se hace al interior de la unidad, donde muchas de las personas que están firmando contrato ya están egresadas del programa y se encuentran insertas laboral y familiarmente.

Muestra una lámina donde se puede observar al equipo que conforma el programa. Solo son tres profesionales dentro del equipo de ejecución. Hay una frase con la que siempre partimos con ellos cuando empezamos los talleres de presentación e ingresamos a cada una de las generaciones.

El señor Fernández, nos comenta que este es un trabajo que está en constante recambio; permanentemente están incorporando nuevos talleres de manera anual, a partir de la interacción, de las solicitudes que les hacen llegar y la experiencia de trabajar con personas privadas de libertad. Es un trabajo arduo, que parte en 2012, de co-construcción con los beneficiarios y sus familias, incorporando talleres, visualizando ciertas redes con las que no tenían tanto contacto. También, se incorporó el tema laboral, que ha sido esencial y que muchas veces es preponderante en la reinserción social de estos beneficiarios, ya que en numerosas ocasiones se encuentran con esa piedra de tope para seguir trabajando de manera más continua con ellos, porque las posibilidades de enfrentar una inclusión laboral como digna y con condiciones adecuadas para estas personas, sin que se sientan discriminadas, es super complejo en la realidad actual. Esa ha sido una de las principales dificultades que han tenido como programa: Trabajar, mantener motivados a los beneficiarios, a pesar de todas las dificultades de carácter macrosocial, que tienen que ver con la incorporación de ellos, por ejemplo, a un trabajo formal y digno.

En esta sesión Concorre, como invitada, la psicóloga clínica, vocera de Psicología Chile y psicóloga del Servicio Metropolitano de Salud Oriente, señora Sofía Fiedler.

La señora Fiedler, aborda el tema de las libertades condicionales a nivel nacional, porque si bien en los últimos años se ha visto que se han modificado bastante las libertades condicionales, pensando en la reformación y el bien actuar de quien comete el crimen, hoy se está dejando de lado un punto principal que tiene que ver con la revictimización de quien ha sido víctima.

Se tienen varios ejemplos bastante alarmantes durante estos últimos años, por cuanto la víctima ni siquiera sabe que la persona ha salido en libertad. Eso no puede ser posible, porque en el momento en que una persona comete un delito de alta gravedad y se le condena a una cadena específica, muchas veces no debería tener derecho a libertad condicional. El solo hecho de que hoy tenga acceso a solicitarla, hará que se facilite el proceso para aquella persona y, al mismo tiempo, tendrán que pasar muchas cosas para que esto funcione de buena forma.

En primer lugar, es muy importante integrar a la víctima en el proceso de reevaluación de la libertad condicional. Esto quiere decir, que si bien no se trata de que la víctima asista directamente, debe estar informada para que pueda contraapelar.

Otra gran falencia que hoy se tiene, es que quien comete el delito hoy cuenta con derecho a un abogado, pero la víctima, a la hora de comparecer, deberá solicitar su propio abogado de forma particular, lo que genera una situación de desigualdad. Por lo tanto, la víctima pasa a ser revictimizada desde el proceso de pena de la persona imputada hasta su potencial libertad, por lo se pierde total contacto de eso. Al mismo tiempo, el acompañamiento psicológico que se da posteriormente, que muchas veces puede ser acogido por distintas funciones gratuitas por parte del Estado y del gobierno, no es ciento por ciento efectivo, si la persona eventualmente se va a encontrar con su victimario en la calle.

Al encontrarse con ese tipo de situaciones, se observa que se está avalando por el derecho de uno bajo el derecho de otro. No dice que la persona no tenga acceso a la libertad condicional, pero si explica que esa libertad debe venir con un proceso previo integrativo. Se debe recordar que somos seres biopsicosociales, porque nos afecta un todo de las cosas. Entonces, cuando se piensa en un delito, no necesariamente es un delito aislado. Acá se habla de personas que pueden estar con un trastorno de personalidad de base, que potencialmente pueden ser muy peligrosas para la sociedad y eventualmente no pueden reinsertarse. Esa es la razón de las penas. Si bien las cárceles hoy están pensadas para reformular a la persona y constituye un acto de pena en el sentido de que aquella cumpla una condena, la justicia debe garantizar su reinserción. Sin embargo, si no se cuenta con las bases, en ese caso se debería enterarse desde el principio de por qué la persona comete el delito, que puede deberse a sus orígenes psicosociales, a sus desigualdades o a un trastorno de la personalidad o un rasgo de personalidad psicopático. Si no se toma en cuenta todo eso en el momento del proceso de pena que la persona va a estar diez años y no se consideran todas esas variantes a la hora de que se solicite la libertad condicional, ¿de qué sirve hacer un informe psicológico estandarizado si no se va a tomar en consideración, ya que no se toman en cuenta las otras aristas? Entonces, ¿qué es lo que pasa? La persona entra en libertad, le dan esa garantía y ahí es cuando nuevamente se entra a lo que se convoca: la reinserción.

¿Cómo se garantiza que la persona esté efectivamente apta para ser reinsertada en la sociedad? ¿Existe un seguimiento posterior de la persona que comete delito, a quien se le da libertad para ver que efectivamente este cumpliendo con todo lo que se

mostró? ¿Se hace un seguimiento psicológico real, un acompañamiento donde se vean todas las oportunidades de la persona para reinserirse, pensando también en los derechos de la persona que hoy está privada de libertad? Pero después se entra de nuevo a ese tema. Se puede confiar en la libertad de una persona y entender que podría otorgársele la libertad condicional, pero bajo qué restricciones se haría eso si después no existe ningún seguimiento. Bajo qué restricciones se haría, si de pronto la palabra de un abogado es más poderosa que un informe psicológico, donde se explica que la persona no siente remordimiento ni culpa de nada de lo que ha hecho ni se comprueba que haya generado un aprendizaje, lo cual es muy común en trastornos de personalidad psicopática.

Hay que recordar que la mayoría de los casos que se conocen han sido descubiertos. Entonces, ¿qué es lo que pasa? Si es que a día de hoy se mantiene bajo esa línea, donde se están dando el derecho a la libertad condicional, las posibilidades de que exista una reincidencia en un acto son bastante altas, sobre todo si no se hace caso a un informe psicológico, si no se hace un seguimiento donde se valide realmente el cambio de la persona, el arrepentimiento de la persona o la reforma de la persona. ¿Por qué? Porque existen delitos que son más aislados, que pueden ser producto de un acto, por ejemplo, psicótico, donde la persona estaba fuera de sí, donde se puede establecer otro tipo de reinserción, pero las penas tienen su razón de ser. Un delito grave debería ser tomado como tal y no tener derecho a esta libertad.

Con respecto a la ética, ¿por qué algunos tienen derecho y otros no? Porque, lamentablemente, si la persona está privada de libertad por no ser capaz de adaptarse a la sociedad, porque no es capaz de sentir remordimiento, por no tener empatía, esa persona puede convertirse en un peligro. Por lo tanto, al usar un método de test psicológico estandarizado, que es el que se usa generalmente en psicología forense, esto solo no sirve. Debe existir un seguimiento, tiene que existir todo un proceso; es involucrar a la víctima. Explica el caso de una chica que habría sido abusada por su padre, que después de unos años se lo encuentra en la misma comuna donde reside, y que además, hoy, está ejerciendo un cargo en la Salud, a pesar de estar en una lista de delitos sexuales a menores.

La profesional se cuestiona si, ¿Tenemos que esperar que pase algo nuevamente para cuestionarnos si estuvo bien o mal? ¿Tenemos que esperar hasta que pase algo, como en el caso de Ámbar, donde no hubo apoyo a la víctima? En este caso, los dos abusos se perpetran contra menores de edad.

Si se habla de libertad condicional, se tiene que dar los argumentos, se tiene que dar ciertas restricciones, porque existen personas que bajo sus mismos estándares, sus propias evaluaciones psicológicas y psiquiátricas, no son compatibles con una sociedad a la cual se le asegure que no volverán a cometer crímenes.

Paralelamente, qué pasa con la víctima, que se verá revictimizada. Por qué se tiene que esperar a que se repitan situaciones como las de Ámbar o la del niño de Longaví para empezar a cuestionarse el porqué están pasando estas cosas, si desde un principio se sabe que existen características de personalidad, que existe un montón de pruebas previas a que se cometa un delito, como una personalidad antisocial, como un rasgo psicopático, que impiden que la persona entienda el daño que causa.

Al final, se está cayendo en un círculo donde siempre se está buscando al culpable, a la espera de que suceda un crimen o la reincidencia en un crimen, para cuestionar si estuvo bien o si estuvo mal.

Entonces, desde la perspectiva de la salud mental, si no se cuenta con las herramientas de protección necesarias para cuidar a la víctima ¿está bien otorgar libertad condicional al victimario?

Paralelamente, una vez concedida la libertad condicional, si no se cuenta con herramientas para hacer un verdadero seguimiento a la persona, para saber qué está haciendo y si efectivamente se está insertando en la sociedad, incluso, con apoyo psicológico y psiquiátrico ¿cómo se puede garantizar que no reincida? Y ahí se vuelve al problema de qué fue primero, si el huevo o la gallina.

Si la reforma penal no cambia y no da la garantía que merece el estudio psicosocial, el estudio psicológico y el análisis perito-forense que realizan los profesionales y que además son vetados por los abogados, por entender, desde su estándar, que son posibles observaciones y no hechos, no se debería otorgar la libertad condicional, porque, si no, se mantiene el riesgo de que estos delitos se sigan cometiendo. Esto se produce porque se está rompiendo la razón principal del proceso de la reforma penal. Se debe de velar por la reinserción, pero hoy no se puede, porque no se cuenta con los recursos para la reinserción de la persona, y menos para la protección de la víctima.

Este problema se debe mirar desde más atrás, porque, de lo contrario, las consecuencias se van a repetir y las tasas se seguirán elevando.

V.- CONSIDERACIONES Y CONCLUSIONES APROBADAS POR LA COMISIÓN.

Sobre el Sistema Penitenciario.-

Hoy el sistema penitenciario sufre una falla sistémica, la cual se aprecia en distintos aspectos. Es necesario un cambio en el sistema penitenciario en Chile, en post de que la lógica del sistema apunte a una reinserción y rehabilitación efectiva. Se aprecia una falta de medidas que apunten a una mayor reinserción y rehabilitación, esto se muestra en la falta de programas internos que apunten preparar al interno para su reincorporación a la sociedad, ausencia de medidas de acompañamiento efectivo al momento de otorgar beneficios como la libertad condicional. Si bien hoy existe algo incipiente con la implementación de los delegados de libertad condicional, estos son claramente insuficientes. Lo anterior tiene como consecuencia un fracaso de la política carcelaria de nuestro país, las cifras oficiales de reincidencia superan el 40%.

Existen condiciones graves de hacinamiento en los recintos penitenciarios, lo que compromete la dignidad de los internos e imposibilitan un ambiente que facilite un proceso de preparación del interno para la readaptación a la sociedad. Por el contrario, se puede constatar que el paso por los recintos penitenciarios eventualmente puede terminar comprometiendo aún más la imposibilidad de adaptarse a la vida en sociedad, con lo cual no se detiene el ciclo del delito, e incluso puede redundar en un agravamiento de los mismos. A la vez, las condiciones que existen hoy en los recintos penitenciarios facilitan que bandas operen desde el interior de los mismos.

A pesar tener un sistema que no da respuesta a los requerimientos, es decir detener el ciclo del delito, el mismo tiene un costo muy elevado para el Fisco de Chile, anualmente cuenta con un presupuesto de 475.000 millones de pesos. Alto costo que no se ve reflejado en la obtención de resultados esperados, es decir pareciera que no es un problema de falta de recursos, si no eficiencia en la utilización de los mismos.

Imposibilidad del Estado de aislar efectivamente a la población penal de factores externos que imposibilitan su rehabilitación. Muchas bandas

siguen operando en los recintos penitenciarios, por ende, si se produce un problema entre organizaciones delictuales fuera de los recintos penitenciarios esto trae consecuencias entre la población penal. Además, de la presencia de drogas en los recintos penitenciarios, estos factores complican el proceso de rehabilitación y reinserción.

Los tribunales penales y las policías han vivido procesos de modernización en los últimos años, ello no ha ocurrido con la misma intensidad en Gendarmería. Por lo mismo hoy se aprecian serios problemas, en primer término, con el manejo de la información, falta de programas de procesamiento de datos que impiden actuar a tiempo a Gendarmería. Existen funcionarios de Gendarmería con serios problemas laborales; se estima que, a lo menos, un tercio presenta problemas post traumáticos.

A pesar de todas las falencias, el sistema requiere reformas y modernizaciones, pero dentro del marco existente. Se han hecho reformas, aunque aún insuficientes. En este marco la incorporación del modelo de Riego, Necesidad y Responsabilidad (RNR), basado en evidencia es un claro avance. Basado en esta herramienta es que el informe sobre Bustamante, hecho por profesionales de Gendarmería señalaba que no era apto para la libertad condicional. De igual modo iniciativas como las medidas anticorrupción en Gendarmería apuntan en la dirección correcta.

Profundizar el modelo de intervención psicosocial, continuar lo iniciado con el modelo RNR, sumado la incorporación una batería de instrumentos para evaluar el riesgo de reincidencia en violencia sexual y para gestionar las necesidades, a saber: el Inventario para la Gestión de caso/Intervención (IGI), el protocolo de valoración de riesgo de violencia sexual (RSVP) y la Escala de Psicopatía de Hare en su versión de cribaje (PCL-SV; PCL-R según puntaje en el SV). Esto permite atender a las necesidades de cada interno, enfocándose en las necesidades criminológicas, es decir los factores que los llevaron a delinquir en cada caso en particular.

Falta una mirada integral y coordinada entre los aspectos criminológicos y judiciales. Es necesario que exista un análisis específico de la conducta del interno al momento de la toma de decisiones judiciales, sobre todo en el otorgamiento de beneficios, mucho más allá del cumplimiento de los requisitos como asistir a programas o trabajos, teniendo en cuenta los factores efectivos de cambio psicosocial del interno.

Se aprecia falta de cobertura a nivel nacional de programas especializados para ofensores sexuales.

Libertad condicional.-

Hoy la otorgan comisiones ad-hoc, en muchos casos sin conocimientos criminológicos. Se basa, o se debería basar principalmente en los informes que recibe de parte de Gendarmería. Se requiere mejorar el acompañamiento de la libertad condicional. Hoy existen los delegados de libertad condicional, es un programa muy incipiente, aunque apunta en el sentido correcto, sin embargo, aún son muy pocos, no existen mecanismos que aseguren el contacto con el tribunal.

El mecanismo de otorgamiento de libertades condicionales es muy débil: no existen audiencias donde se pueda cruzar información, hoy es solo documental. Es muy dependiente de la discrecionalidad de las comisiones Ad-Hoc. Esto es muy claro en el caso Bustamante, el informe hecho por profesionales de

Gendarmería recomendaba no otorgar la libertad condicional al recluso, señalando entre otras cosas: “Se aplica instrumento Escala de Riesgo de Reincidencia, en el cual se advierte alto riesgo en los ámbitos de delito actual, actitudes, relaciones, estilo de vida, pares, comportamiento interpersonal y estilo de pensamiento” “su actuar se torna impulsivo y poco sensato frente a situaciones triviales, y tampoco logra anticipar ni identificar posibles consecuencias de sus actos. Se observa reticente a seguir normas y convenciones sociales” “Se advierten rasgos de trastorno de personalidad antisocial”. Es decir, ante recomendaciones claras por parte de los profesionales de gendarmería la comisión de igual modo decidió otorgar la libertad condicional a Bustamante, quedando de manifiesto, por un lado lo falible del sistema y la negligencia de la comisión por el otro.

Ausencia de una instancia donde las víctimas puedan ser oídas. No hay una ponderación del ambiente donde se va a desenvolver el interno en el medio libre. Ausencia de participación del ministerio Público, no así de los defensores Públicos. Existe un problema en los beneficios intrapenitenciarios, no tiene sentido que a un interno que se le niegue la libertad condicional, acto seguido Gendarmería le otorgue beneficios sin consulta a un ente independiente.

Sobre sistemas de protección de infancia vulnerada.-

Se aprecia una falla sistémica en la protección de la infancia vulnerada. Falta de sistemas de información robustos, que permitan hacer un seguimiento a los menores a lo largo de los distintos programas en los que participan. Cada programa es concebido como una isla generando un nuevo comienzo, sin tomar en cuenta la experiencia anterior, no hay existencia de mecanismos de coordinación entre los programas, ni tampoco vínculos reales entre los mismos.

No existen sistemas de registro, que puedan dar cuenta de la trayectoria vital de un menor que ingresa a los programas de SENAME. A modo de ejemplo, en el caso de Ámbar, la menor levantó varias alertas, pero las mismas nunca fueron tomadas en cuentas, es probable que de haber tenido un registro la suma de alertas podría haber generado acciones diferentes.

Existe un colapso sistémico en relación a la estructura estatal sobre protección de infancia vulnerada, tanto en el sistema judicial, como en los programas estatales. Esto impide el tratamiento personal a cada caso, cuestión que es necesaria para obtener los resultados correctos en esta materia.

El contexto que da origen a la comisión investigadora en comento es uno en el cual se cruza el fracaso de la respuesta penal del Estado de Chile, ante los delitos comunes, que por un lado pese a tener hoy más personas que nunca en su historia privadas de libertad, no logran infundir entre sus ciudadanos la sensación de seguridad y por otro, aquellos que son condenados por el sistema penal chileno no son rehabilitados y en muchos casos no logran reinsertarse en la sociedad, lo que en definitiva deriva en altos índices de reincidencia.

La problemática del delito en Chile es aún más grave, diversos estudios han mostrado que alrededor del 50% de la población penal adulta en su adolescencia e infancia, pasaron por la justicia penal adolescente.

En el medio de esta crisis, está el centro del problema político, el debate público se enfrenta las posiciones de quienes sostienen que se debe endurecer la respuesta penal y con ello aumentar el control policial de la sociedad, mientras que por otro se sostiene que la respuesta penal debe ir de la mano del abordaje de cuestiones estructurales que rodean al delito y que transversalmente vivenció la actual población penal en algún momento de su vida. En definitiva, en la problemática en estudio se cruza la ineficacia del sistema de protección de niños, niñas y adolescentes con un sistema penitenciario en crisis.

Síntesis de las materias abordadas.-

1.- El sistema de protección a la infancia no está coordinado, ni cuenta con sistema de información robustos, que permitan seguir la trayectoria de un menor, de hecho, en el caso de Ámbar, pese a su paso por diversos programas de protección, es difícil identificar un proceso de colaboración entre las distintas instancias. Lo cual tiene una consecuencia práctica que repercute en la eficacia del sistema. Cada programa parte de cero su tratamiento, con indiferencia al trabajo anterior y la trayectoria del adolescente.

2.- El sistema de protección no atiende la dimensión económica de niños, niñas y adolescentes. La insuficiencia del apoyo social, en materia de acceso a prestaciones de salud, educación, protección de derechos, alimentación y vivienda, repercute en que, una vez terminado la intervención institucional, los NNA deba retornar a contextos familiares o sociales vulneratorios.

3.- El sistema penal chileno, tiene una tasa de reincidencia que fluctúa entre los 43% y los 50% dependiendo del estudio consultado, lo cual es una cifra muy alta, pues tras dicha cifra, hay una cifra negra que es la reincidencia que no logra ser identificada ni perseguida por el sistema penal.

4.- La interna de los centros penitenciarios alcanza un índice de hacinamiento de un 300% en algunos casos, corrupción interna y malos tratos a los reclusos.

5.- Existen problemas de alcoholismo y adicciones a drogas en la población penal, quienes solo en un 15% a 20% tienen acceso a tratamiento terapéutico, cifra mucho menor si se contabiliza tratamientos concluidos. El personal que trabaja con la población penal está sometido a un alto stress, por lo que hay alta rotación, ausentismo y el fenómeno denominado burnout.

6.- El sistema de psicodiagnósticos tiene problemas serios de seguimiento, implementación y registro.

7.- La Libertad Condicional, es otorgada por comisión ad hoc y no por órgano especializado.

8.- El efecto disuasivo de las penas de privación de libertad, tiene un límite, luego del cual la población penal no solo no se rehabilita, sino que comienza un proceso de profesionalización y agravamiento de su comportamiento delictual.

9.- El Estado no ha disputado territorialmente el control de barrios en lugares donde el poder lo ejerce el narcotráfico, lo que ha impedido ampliar las oportunidades de desarrollo personal, familiar y comunitario de las comunidades.

10.- Es fundamental avanzar en una ley de ejecución de penas. El cumplimiento de las condenas no puede estar sujeto a un mero reglamento, además las controversias que surjan en el cumplimiento deben ser resueltas por tribunal capacitado de carácter permanente.

11.- En el Derecho internacional de los derechos humanos, la discusión en torno a la finalidad de la pena ha sido zanjada, en el sentido de que la finalidad de la pena es la rehabilitación de los reclusos. (lo que no excluye otras funciones).

12.- La Finalidad de la Pena también está permeada por la dignidad humana, o cual tiene la repercusión práctica de la proscripción de la tortura.

13.- El sistema penitenciario chileno, desde el deber ser asume una función resocializadora, pero en la práctica no es eficaz.

14.- Según personal de gendarmería asociado al trabajo psicosocial, en los últimos 10 años ha existido un cambio de paradigma en el abordaje terapéutico de la población penal, incluyendo la noción del riesgo. Anteriormente, se intentaba abordar a aquellos reclusos de menor peligrosidad y trayectoria. Actualmente, se entiende que la intervención debe enfocarse allí donde hay más peligrosidad, más riesgo, pues es donde se requiere más intervención y respuesta estatal.

POR TANTO, LA COMISIÓN ARriba A LAS SIGUIENTES

PROPOSICIONES:

1.- Cambiar el paradigma de seguridad por el de reinserción.

2.- Iniciar en forma inmediata un programa que permita superar de una vez el hacinamiento crónico en los recintos penitenciarios.

3.- Se hace imperativo el que exista una Ley de Ejecución de Penas, hoy la regulación está dada por un Reglamento. Esta ley debiera establecer, entre otras cosas Tribunales de Ejecución de Penas, siendo ellos los encargados de otorgar o en su defecto revisar los beneficios carcelarios.

4.- Se requiere mayor inversión en formación especializada de profesionales, no solo de los gendarmes sino también de psicólogos, asistentes sociales entre otros. Esto debe incluir procesos de inducción previos a la entrada de los funcionarios a los recintos penitenciarios.

5.- Las condiciones laborales del personal de apoyo de gendarmería deben ser revisadas en el sentido de tender hacia la disminución de los altos índices de stress laboral, rotación de personal y ausentismo, lo cual repercute directamente en la efectividad de los procesos que llevan a cabo con la población penal, lo que a su vez repercute en lo altos porcentajes de reincidencia referidos precedentemente. (43%-50%).

6.- Mejorar los niveles de conocimiento criminológicos de jueces y otros actores que intervienen en decisiones penitenciarias.

7.- Es necesario que Gendarmería cuente con sistemas digitales que le permitan hacer seguimientos completos a cada interno, de manera permanente, que se puedan hacer traspasos y llevar un registro actualizado por recluso.

8.- Explorar un cambio de incentivos en las cárceles concesionadas, en lugar de por cupo carcelario incorporar beneficios económicos por recluso rehabilitado.

9.- El Estado de Chile debe promover políticas públicas, cuyo foco sea el tratamiento y acompañamiento en materia de tratamiento de dependencia al alcohol y las drogas dentro de la población penal.

10.- Implementar un modelo de intervención psicosocial, profundizando el proceso iniciado con el modelo RNR, donde se atiende a las condiciones especiales de cada interno.

11.- Mejorar el mecanismo de otorgamiento de la libertad condicional, en especial bajar la discrecionalidad de la comisión ad-hoc, estableciendo audiencias, permitiéndole a las víctimas, tanto ser oídas como que tengan la posibilidad de impugnar la decisión. Aumentar tiempo exigido, de 4 bimestres a un año de conducta “muy buena”. Restringir la oportunidad para volver a solicitar el beneficio, una vez que éste ha sido rechazado, de los actuales seis meses a por lo menos un año, en delitos graves donde la rehabilitación es más compleja. Establecer requisitos mayores cuando el interno está cumpliendo una condena por un delito grave, como un homicidio o violación.

12.- Beneficios intrapenitenciarios, urge modificar la legislación, sobre todo en caso de condenados por delitos graves deben ser otorgados o a los menos visados por un órgano externo, como por ejemplo un juzgado de garantía. Sobre todo, si hay un antecedente de negación de libertad condicional.

13.- Establecer programas efectivos de acompañamiento para que los internos que salgan en libertad. Es necesario profundizar el programa de delegados de libertad condicional. A la vez, adaptar, para realizar a nivel nacional programas como “oportunidades para la vida” de la Municipalidad de Quillota, donde existe un trabajo en los seis meses previos a que el interno salga en libertad, el mismo no se limita solo al recluso, se suma a la familia y se les incorpora en el mundo laboral. Este es un caso de ejemplo, con excelentes resultados. Marca una senda donde la política de reinserción la deben ejecutar entidades con un enfoque local, que atienda a la realidad particular de cada caso, como son los municipios, se propone que se analicen por parte del ejecutivo la implementación de programas de reinserción por parte de los municipios con fondos estatales.

14.- Debe implementarse una escala progresiva de otorgamiento de libertades, la comisión debe tener especial consideración si se ha otorgado o no algún beneficio intrapenitenciario que lo autorice a salir al medio libre.

15.- Con todo, el sistema de garantías y protección de niños, niñas y adolescentes debe avanzar hacia la coordinación de su actuar, unificando la

trayectoria del beneficiario, promoviendo la continuidad y sistematización de los procesos de acompañamientos.

16.- El Estado, y el sistema de protección de niños, niñas y adolescentes, debe avanzar hacia un rol protagónico en el acompañamiento y satisfacción de las necesidades en cuanto a apoyo social, en materia de acceso a prestaciones de salud, educación, protección de derechos, alimentación y vivienda.

17.- Finalmente, se requiere del Supremo Gobierno que, atendida su condición de órgano colegislador en el proceso legislativo, adopte las medidas necesarias para dar pronto despacho a los proyectos de ley que se enuncian, en actual tramitación en esta Cámara de Diputadas y Diputados:

- **14121-07:** Modifica el decreto ley N°321, de 1925, para aumentar el tiempo de cumplimiento de la pena y exigir la audiencia a las víctimas o sus familiares, al evaluar la concesión o denegación del beneficio de la libertad condicional a los condenados por los delitos que indica.

- **14100-07:** Modifica el decreto ley N°321, de 1925, para exigir como requisito para postular a la libertad condicional, el haber gozado previamente de un beneficio intrapenitenciario, que no haya sido revocado por causa imputable al postulante

- **14091-07:** Modifica el decreto ley N°321, de 1925, para exigir a los condenados por homicidio simple, como requisito para postular a la libertad condicional, el cumplimiento efectivo de dos tercios de la pena.

- **14085-07:** Modifica el decreto ley N°321, de 1925, para impedir la postulación al beneficio de libertad condicional a los condenados por delitos que hayan producido como resultado la muerte de un niño, niña, adolescente, o de una persona mayor o en situación de discapacidad

- **13919-07:** Modifica el decreto ley N°321, de 1925, para disponer que, para efectos del otorgamiento de la libertad condicional, el informe de postulación psicosocial de Gendarmería sea vinculante, y que tal beneficio se otorgue únicamente cuando el referido informe sea favorable.

- **13724-07:** Modifica el decreto ley N°321, de 1925, para incorporar la intervención del juez de garantía en el procedimiento de concesión de la libertad condicional a los condenados a penas privativas de libertad.

- **13721-07:** Modifica el decreto ley N°321, de 1925, en materia de requisitos para postular y conceder la libertad condicional a personas condenadas

- **13723-07:** Modifica el decreto ley N°321, de 1925, en lo relativo a los requisitos y al procedimiento de concesión de la libertad condicional a los condenados a penas privativas de libertad

- **13707-07:** Modifica el decreto ley N°321, que Establece la libertad condicional para las personas condenadas a penas privativas de libertad, para otorgar carácter vinculante al informe desfavorable elaborado por Gendarmería de Chile, a ser considerado por la comisión de libertad condicional respectiva

EL INFORME SE APROBÓ POR UNANIMIDAD.

**VOTARON A FAVOR LAS DIPUTADAS SEÑORAS
MARCELA HERNANDO, KAROL CARIOLA, MARCELA SANDOVAL Y VIRGINIA**

TRONCOSO Y LOS DIPUTADOS SEÑORES ANDRÉS LONGTON Y EDUARDO DURÁN.

VI.- DIPUTADO INFORMANTE.-

LA COMISIÓN DESIGNÓ COMO DIPUTADO INFORMANTE A DON ANDRÉS LONGTON HERRERA.

Tratado y acordado en sesiones celebradas los días 16, 22 y 29 de marzo; 12, 19 y 26 de abril; 3 y 24 de mayo, y 5 de julio de 2021; se integró con las diputadas señoras Nora Cuevas, Marcela Hernando, Carmen Hertz, Francesca Muñoz, Marcela Sandoval y Virginia Troncoso, y los diputados señores Álvaro Carter, Eduardo Durán, Andrés Longton (Presidente), Luis Rocafull, Juan Santana, Raúl Soto y Daniel Verdessi.

Se registraron los reemplazos permanentes de las diputadas señoras Nora Cuevas, Carmen Hertz y Francesca Muñoz por el diputado señor Cristián Labbé, la diputada señora Karol Cariola y el diputado señor Cristóbal Urruticoechea, respectivamente; y los diputados señores Álvaro Carter y Raúl Soto por el diputado señor Nino Baltolu y la diputada señora Carolina Marzán, respectivamente.

SALA DE LA COMISIÓN, a 7 de julio de 2021.

ROBERTO FUENTES INNOCENTI
Secretario de la Comisión