

Carolina Villagra Pincheira

---

# Hacia una política postpenitenciaria en Chile

*Serie Estudios*



RIL editores







# HACIA UNA POLÍTICA POSTPENITENCIARIA EN CHILE



UNIVERSIDAD DE CHILE

INSTITUTO DE ASUNTOS PÚBLICOS

INVESTIGACIÓN FINANCIADA POR LA FUNDACIÓN FORD

CESC es miembro de

altus  
ALIANZA GLOBAL

RIL editores  
bibliodiversidad

CAROLINA VILLAGRA PINCHEIRA

---

HACIA UNA POLÍTICA POSTPENITENCIARIA  
EN CHILE

*Serie Estudios*

**CESC**  
CENTRO DE ESTUDIOS EN  
SEGURIDAD CIUDADANA  
Universidad de Chile



RIL editores

365.66 Villagra Pincheira, Carolina

V Hacia una política postpenitenciaria en Chile /  
Carolina Villagra Pincheira. -- Santiago: RIL editores - CESC, 2008.

236 p. ; 21 cm.

ISBN: 978-956-284-653-0

1 REHABILITACIÓN DELINCUENCIA-CHILE. 2 DERECHO PENAL-CHILE. 3 CHILE-POLÍTICA SOCIAL.



HACIA UNA POLÍTICA POSTPENITENCIARIA EN CHILE.  
Primera edición: diciembre de 2008

© Carolina Villagra Pincheira - CESC, 2008  
Registro de Propiedad Intelectual  
N° 174.665

© RIL® editores, 2008

Alfárez Real 1464

750-0960 Providencia

Santiago de Chile

Tel. (56-2) 2238100 - Fax 2254269

ril@rileditores.com • www.rileditores.com

Composición e impresión: RIL® editores  
Diseño de portada: RIL® editores

Impreso en Chile • *Printed in Chile*

ISBN 978-956-284-653-0

Derechos reservados.

# ÍNDICE

---

PRESENTACIÓN .....	9
AGRADECIMIENTOS.....	11
INTRODUCCIÓN .....	13
Antecedentes y planteamiento del problema .....	13
I. MARCO CONCEPTUAL.....	19
Lo postpenitenciario en Chile: desde la normativa a la práctica.....	19
Normativa internacional, normativa chilena y algunos casos comparados.....	19
Reinserción.....	27
Antecedentes históricos. Problematicación del uso del término y alcances prácticos .....	27
Desarrollo histórico del concepto.....	29
Reinserción y su relación con la seguridad pública .....	30
¿Qué se sabe respecto de reinserción? .....	33
¿Qué informa la evidencia respecto de la reinserción?.....	34
II. EXPERIENCIA COMPARADA .....	57
1. Canadá.....	57
2. Estados Unidos .....	66
3. Inglaterra .....	74
III. RESULTADOS DE INVESTIGACIÓN .....	85
Entrevistas a expertos .....	85
1. Visión diagnóstica general del fenómeno criminal y problemática carcelaria en la sociedad contemporánea .....	86
2. Las acciones penitenciarias y su relación con la reinserción social .....	106
3. Proyecciones de la política postpenitenciaria en Chile .....	119
Entrevistas grupales a personas que cumplieron condenas privativas de libertad.....	137
Periodo de reclusión .....	138
Proceso de reinserción .....	144
Soporte institucional postpenitenciario .....	156
Sugerencias de los entrevistados .....	164

Conclusiones .....	167
Mesas de trabajo intersectorial .....	172
IV. CONCLUSIONES.....	181
Respecto de la evidencia en literatura científica especializada: Los elementos que han resultado eficaces en la reducción de reincidencia delictiva en la experiencia comparada .....	182
Respecto del diagnóstico que hacen expertos y ejecutores de acciones en materia penitenciaria y postpenitenciaria, de la política chilena actual .....	191
Respecto de las proyecciones que realizan los expertos en lo referido a la construcción de una política orientada a la reintegración de personas que han estado reclusas .....	192
Respecto de la experiencia de personas que han cumplido penas privativas de libertad y de los obstáculos que enfrentaron al salir de la cárcel.....	196
Respecto del estado actual del componente intersectorial en las acciones dirigidas a población penal y sus proyecciones, a partir del diagnóstico de representantes sectorialistas.....	197
A modo de síntesis .....	199
V. RECOMENDACIONES .....	201
Recomendaciones en materia de política pública.....	201
Recomendaciones en materia de estrategias de reinserción .....	207
VI. BIBLIOGRAFÍA .....	211
VII. ANEXOS .....	217
Anexo 1 Metodología .....	217
Anexo 2 Pauta de entrevista a expertos en materia penitenciaria.....	227
Anexo 3 Pauta para entrevistas grupales a ex reclusos y reclusas, en patronatos locales de reos .....	230
Anexo 4 Ficha de identificación de participantes en entrevistas grupales .....	231
Anexo 5 Pautas de trabajo para mesas intersectoriales .....	232
Anexo 6 Reseña de países de experiencia comparada y Chile .....	234

# PRESENTACIÓN

---

EL DESARROLLO DE ESTRATEGIAS DE REINSERCIÓN SOCIAL que garanticen la seguridad pública, así como el retorno productivo a la sociedad de quienes han cumplido condenas privativas de libertad, es una preocupación prioritaria de los sistemas de justicia criminal de países desarrollados y adquiere creciente importancia en Chile.

La tasa de encarcelamiento de nuestro país es una de las más altas de América Latina y origina, como contrapartida, que cada año alrededor de 17.000 personas egresen de prisión para volver a sus comunidades de origen. Una vez en libertad, la reducida cobertura de los programas de rehabilitación y reinserción –y del conjunto de la respuesta estatal en materia post penitenciaria– se constituye en una limitante para un proceso de retorno exitoso. Ante este fenómeno, cabe preguntarse ¿cuál es el impacto que este escaso apoyo tiene sobre el ex recluso, su familia y la sociedad?, ¿qué clase de obstáculos enfrentan las personas que hoy egresan de la cárcel? y ¿qué desafíos supone este fenómeno en materia de política pública?

Estas preguntas, entre otras, orientaron la investigación cuyos resultados se presentan en este libro, en el marco del proyecto *Fortalecimiento de Políticas de Reinserción Social bajo el Marco de Derechos Humanos en Chile y Región Andina*, apoyado por la Fundación Ford y desarrollado por el Área de Estudios Penitenciarios del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile durante el año 2007.

El trabajo realizado por la autora es un interesante esfuerzo académico para colaborar con el debate relativo a seguridad pública y reinserción social. En el estudio se analiza la evidencia especializada, entregando un nutrido aporte teórico de los actuales desarrollos conceptuales y empíricos. Lo anterior se complementa con un análisis comparado de estrategias de reducción de reincidencia en las políticas penitenciarias de Canadá, Estados Unidos e Inglaterra. En ese contexto, se analiza la experiencia chilena en base a un diagnóstico participativo elaborado a partir de entrevistas a expertos, ejecutores de acciones penitenciarias y post penitenciarias, y personas que cumplieron condenas privativas de libertad. En suma, se trata de un trabajo que permite visualizar los principales desafíos en la discusión de la política penitenciaria y post penitenciaria en Chile.

Hugo Frühling

*Director Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana*

*Instituto de Asuntos Públicos*

*Universidad de Chile*

## AGRADECIMIENTOS

---

QUIERO AGRADECER A QUIENES FACILITARON y enriquecieron el desarrollo del trabajo que se presenta en esta publicación. A mis colegas del área de estudios penitenciarios, Olga Espinoza, Carolina Viano y Fernando Martínez, por sus labores de revisión y realización de entrevistas. A Luis Andrés Montero, asesor metodológico, quien participó en la revisión y análisis de información e hizo una significativa contribución en la discusión teórica. A Jean Paul Piña quien se hizo cargo de la organización y ejecución de la fase de campo.

Un reconocimiento muy sincero a Edita Cortés, María Teresa Díaz, Jenny Maldonado, Daniza Álvarez y Paula Corvalán, del Patronato de Reos, cuya colaboración para el contacto con las personas entrevistadas y la realización de las conversaciones grupales es invaluable. Lo mismo para los profesionales del Programa Hoy es Mi Tiempo, quienes asesoraron la construcción de entrevistas y otros aspectos de la fase de campo.

Se destaca la buena disposición de todos quienes fueron entrevistados en su calidad de expertos, ejecutores y representantes intersectoriales. Se agradece especialmente la colaboración de todos los hombres y mujeres que compartieron con nosotros sus experiencias de regreso a la comunidad, luego de haber estado privados de libertad.

Agradezco, finalmente, el patrocinio de la Fundación Ford, que hizo posible el desarrollo de este estudio.

Carolina Villagra Pincheira



# INTRODUCCIÓN

---

## ANTECEDENTES Y PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

CON UN SOSTENIDO CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN encarcelada, Chile tiene la segunda tasa más alta de encarcelamiento en Latinoamérica, con 270 personas reclusas por cada 100.000 habitantes<sup>1</sup>.

De acuerdo a datos de Gendarmería (2006), la población penal adulta se caracteriza por estar condenada principalmente por delitos contra la propiedad. Asimismo, estudios nacionales (UNICRIM, 2007; Cabezas, 2007) indican que la gran mayoría de la población encarcelada tiene altos índices de deserción escolar, es joven –cerca del 70% de ella es menor de 39 años–, ha tenido una historia de inestabilidad laboral, alrededor del 70% tiene al menos un hijo a quien debió dejar al cuidado de otros, aproximadamente 45% tiene un pariente que ha pasado por el sistema penal, y se estima que más del 60% presentaría consumo problemático de sustancias<sup>2</sup>. Estos datos dan cuenta de las características de vulnerabilidad social de la población penal.

Respecto de la reincidencia delictiva, si bien se han realizado algunos estudios durante los últimos años, no existen datos oficiales actualizados al respecto. Las estimaciones varían dependiendo

---

<sup>1</sup> *International Centre for Prison Studies*, diciembre de 2007, disponible en <[www.prisonstudies.org](http://www.prisonstudies.org)>.

<sup>2</sup> Comunicación informal con representante de CONACE en Mesa de Trabajo Intersectorial, realizada como parte de las actividades de la presente investigación, octubre 2007.

de criterios metodológicos como la definición operacional del término o el lapso temporal de corte para su medición, por lo que se desconoce la magnitud de un indicador de crucial importancia para la evaluación de la efectividad del sistema de justicia criminal.

En materia penitenciaria, si bien la cobertura de los programas de rehabilitación y reinserción de Gendarmería se ha venido aumentando en los últimos años, es aún insuficiente para atender las necesidades de las más de 40.000 personas privadas de libertad en el país, y su asignación presupuestaria ocupa un lugar marginal dentro del presupuesto total de Gendarmería<sup>3</sup>.

La implementación de iniciativas de este tipo se ve dificultada por aspectos presupuestarios, de recursos humanos y por el contexto material de los recintos carcelarios. Las condiciones de cumplimiento privativo de libertad tienen como características centrales la sobrepoblación, hacinamiento, deficiencias higiénicas y sanitarias, relaciones teñidas de violencia entre internos y gendarmes, entre otros problemas que obstaculizan enormemente las posibilidades de realizar intervenciones de calidad con los reclusos y reclusas (UDP, 2007).

En lo que respecta al componente postpenitenciario, la oferta de programas de soporte postcarcelario para adultos es escasa y su cobertura es limitada. El Patronato Nacional de Reos –en tanto institución estatal a cargo de apoyar la reinserción social de egresados– cuenta con un presupuesto exiguo que le permite atender en forma integral a un mínimo porcentaje de las personas que egresan de la cárcel (Cortés, 2007). De los programas que ejecuta dicha institución, el único que cuenta con acceso general es el programa de eliminación de antecedentes penales, al cual suscriben principalmente personas que estuvieron condenadas a penas no privativas de libertad o «medidas alternativas a la reclusión» (Martínez, 2008). En lo que respecta al programa de reinserción «Hoy es Mi Tiempo»,

---

<sup>3</sup> Cerca del 2% del total presupuestario se orienta a labores de rehabilitación y reinserción. El 98% de los fondos se dirigen a funciones de control. Respecto del aumento de actividades de reinserción, ver Cuenta Pública 2007 de Gendarmería de Chile.

que se orienta al fortalecimiento laboral y apoyo psicosocial de egresados carcelarios, su cobertura se ha ido ampliando progresivamente, y para el año 2008 se espera atender 350 beneficiarios<sup>4</sup>. De todas maneras, ésta es aún una cifra sumamente baja de participantes, frente al alto número de personas que podrían requerir soporte postcarcelario.

La limitada oferta pública postpenitenciaria, se complementa con el aporte de organismos no gubernamentales que ofrecen apoyos de distinto tipo a un reducido número de beneficiarios (Martínez, 2006).

De acuerdo a datos de Gendarmería, el año 2007 se produjeron más de 31.000 egresos carcelarios, de los cuales 17.040 correspondieron a personas adultas que egresaron por cumplimiento de condena<sup>5</sup>. La mayoría de dichas personas sale de la cárcel luego de haber cumplido una condena en forma completa, sin haber sido favorecidos con libertad condicional o beneficios intrapenitenciarios, pues éstos están siendo concedidos a un número progresivamente menor de reclusos y reclusas cada año (Espinoza y Viano, 2008).

A la luz de los datos expuestos, se puede hipotetizar que existe un numeroso contingente de personas que egresan anualmente de la cárcel, sin haber recibido adecuado tratamiento o intervención sobre aquellos aspectos que facilitaron su involucramiento en la actividad delictiva, y sin mayores posibilidades de recibir acompañamiento profesional o participar en programas públicos de reintegración una vez que regresen al medio libre. Se desconoce cuántos de ellos reinciden y cuáles son los principales desafíos que han de enfrentar para llevar una vida al margen de la actividad delictiva.

Ante este escenario, cabe preguntarse si en Chile se cuenta con una política postpenitenciaria capaz de estructurar y orientar el proceso de retorno al medio libre de aquellos que egresan de la

---

<sup>4</sup> Estrategia Nacional de Seguridad Pública, pág. 24, Gobierno de Chile.

<sup>5</sup> El año 2007, 31.837 hombres y mujeres egresaron de las cárceles de todo Chile. De ellos, 8.193 egresaron por «traslado», 583 por «cambio en la calidad procesal», y 5.796 por «otros» motivos, Compendio Estadístico de Gendarmería de Chile, 2007.

cárcel, de manera que éste sea un proceso exitoso para la persona, su familia y la seguridad pública.

Esta fue la pregunta que dio inicio a la investigación<sup>6</sup>, cuyos principales resultados se presentan en esta publicación, y que tuvo como objetivo general:

*Realizar un análisis de las acciones y proyecciones del ámbito post carcelario chileno, con el fin de sugerir los lineamientos básicos para la discusión de una política pública en la materia.*

Para ello, se analizó evidencia internacional presentada en literatura científica especializada, así como experiencias de política penitenciaria y postpenitenciaria en Canadá, Estados Unidos e Inglaterra. Junto a lo anterior, se realizó un diagnóstico participativo elaborado a partir de entrevistas a 23 expertos, ejecutores de acciones penitenciarias y postpenitenciarias, así como, 25 personas que cumplieron condena privativa de libertad. Por último, se exploró el estado de la intersectorialidad entre servicios del ámbito social y de justicia orientados a la atención de personas que egresan de la cárcel, a través de la discusión en mesas de trabajo que contaron con la participación de representantes de diversas instituciones.

A partir de lo anterior, se pudo dar respuesta a las preguntas del estudio, a saber:

- ¿Qué elementos y acciones han resultado eficaces en la reducción de reincidencia en la experiencia comparada?
- ¿Cuál es el diagnóstico que hacen respecto de la política pública actual, expertos y ejecutores de acciones en materia penitenciaria y postpenitenciaria?
- ¿Qué proyecciones realizan los expertos en lo que respecta a la construcción de una política orientada a la reintegración de personas que han estado en conflicto con la ley?

---

<sup>6</sup> Investigación realizada entre los meses de mayo y diciembre de 2007, con el apoyo de la Fundación Ford, en el marco del proyecto *Fortalecimiento de Políticas de Reinserción Social bajo el Marco de Derechos Humanos en Chile y Región Andina*.

- ¿Cómo ha sido la experiencia real de personas que han cumplido penas privativas de libertad y que han retornado a la sociedad?
- ¿Qué clase de obstáculos enfrentan las personas que hoy egresan de la cárcel y cómo éstos se traducen en desafíos para la construcción de una política postpenitenciaria?
- ¿Cuál es el estado actual del componente intersectorial en las acciones dirigidas a la población penal y cuáles son sus proyecciones?

La información presentada en la presente publicación se organiza de la siguiente manera:

Un primer capítulo de Marco Conceptual, aborda el concepto de lo «postpenitenciario» en Chile, realizando un análisis normativo comparado que permita delimitar y comprender el uso y alcances del término en nuestra legislación, así como sus aplicaciones en la realidad nacional. Posteriormente, se avanza hacia una definición de «reinserción social», a través de la revisión de la historia del concepto, sus desarrollos teóricos y prácticos, así como la evidencia en la materia a partir de bibliografía internacional especializada y hallazgos científicos actualizados.

El segundo capítulo presenta la Experiencia Comparada, que estudia las políticas penitenciarias de Canadá, Estados Unidos e Inglaterra. Esta sección complementa los hallazgos de la primera sección, mostrando experiencias que han sido exitosas en dichos países y que tienen un valor relevante por su proyección de replicabilidad en Chile.

Un tercer capítulo presenta los Resultados de Investigación, con los principales hallazgos de las entrevistas a expertos, a ex reclusos y las mesas de trabajo intersectorial.

A continuación se presentan las principales Conclusiones derivadas del análisis de evidencia, experiencia comparada, entrevistas y mesas de trabajo.

Se finaliza con un capítulo de Recomendaciones, que destaca los principales desafíos a considerar en la discusión de una política postpenitenciaria en Chile.

En el capítulo de Anexos se encuentra la descripción de la metodología utilizada en el estudio, así como los instrumentos diseñados para el levantamiento de información, a saber, las pautas de entrevistas a expertos y ex reclusos, la pauta de trabajo para las mesas intersectoriales, y una breve reseña de los países incorporados en el análisis de experiencia comparada.

# I. MARCO CONCEPTUAL

---

## LO POSTPENITENCIARIO EN CHILE: DESDE LA NORMATIVA A LA PRÁCTICA

### NORMATIVA INTERNACIONAL, NORMATIVA CHILENA Y ALGUNOS CASOS COMPARADOS

LA NORMATIVA INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS promovida por las Naciones Unidas establece los estándares mínimos en materia de asistencia postpenitenciaria, respecto de los cuales los países miembros deben propender a su observación y a la adecuación de su legislación interna.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, tratado suscrito y ratificado por Chile<sup>7</sup>, prescribe en su Art. 10 que:

*1. Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano (...).<sup>3</sup> El régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados.*

---

<sup>7</sup> Incluidos su Protocolo Facultativo para presentar comunicaciones individuales al Comité de Derechos Humanos y su Segundo Protocolo Facultativo destinado a abolir la pena de muerte.

Por su parte, las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos<sup>8</sup>, se orientan a delinear los principios orientadores para la gestión penitenciaria, la práctica relativa al tratamiento de los reclusos y al soporte postpenitenciario. Del conjunto de principios, se destacan:

*58. El fin y la justificación de las penas y medidas privativas de libertad son, en definitiva, proteger a la sociedad contra el crimen. Sólo se alcanzará este fin si se aprovecha el período de privación de libertad para lograr, en lo posible, que el delincuente una vez liberado no solamente quiera respetar la ley y proveer a sus necesidades, sino también que sea capaz de hacerlo.*

*64. El deber de la sociedad no termina con la liberación del recluso. Se deberá disponer, por consiguiente, de los servicios de organismos gubernamentales o privados capaces de prestar al recluso puesto en libertad una ayuda postpenitenciaria eficaz que tienda a disminuir los prejuicios hacia él y le permitan readaptarse a la comunidad.*

En la sección relativa a «Relaciones sociales, ayuda postpenitenciaria» de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, se recomienda lo siguiente:

*81. 1) Los servicios y organismos, oficiales o no, que ayudan a los reclusos puestos en libertad a reintegrarse en la sociedad, proporcionarán a los liberados, en la medida de lo posible, los documentos y papeles de identidad necesarios, alojamiento, trabajo, vestidos convenientes y apropiados para el clima y la estación, así como los medios necesarios para que lleguen a su destino y puedan subsistir durante el período que siga inmediatamente a su liberación. 2) Los representantes acreditados de esos organismos tendrán todo el acceso necesario a los establecimientos*

---

<sup>8</sup> Adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) del 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) del 13 de mayo de 1977.

*y podrán visitar a los reclusos. Se les consultará en materia de proyectos de readaptación para cada recluso desde el momento en que éste haya ingresado en el establecimiento.*

Finalmente, los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos<sup>9</sup>, señalan:

*8: Se crearán condiciones que permitan a los reclusos realizar actividades laborales remuneradas y útiles que faciliten su reinserción en el mercado laboral del país y les permitan contribuir al sustento económico de su familia y al suyo propio.*

*10: Con la participación y ayuda de la comunidad y de instituciones sociales, y con el debido respeto de los intereses de las víctimas, se crearán condiciones favorables para la reincorporación del ex recluso a la sociedad en las mejores condiciones posibles.*

En Chile, la Ley Orgánica del Ministerio de Justicia<sup>10</sup> señala que corresponde a dicha repartición «formular políticas, planes y programas sectoriales, en especial respecto (...) del tratamiento penitenciario y la rehabilitación del reo»<sup>11</sup>, encomendándole también la misión de «crear establecimientos penales y de tratamiento y rehabilitación penitenciarios»<sup>12</sup>. La Constitución Política establece, dentro de las garantías individuales, que el derecho a la libertad personal<sup>13</sup> sólo podrá ser limitado en los casos y en la forma que la Constitución y las leyes determinen, y que sólo los tribunales de justicia podrán ejercer la función de conocer los juicios, juzgar y hacer ejecutar lo juzgado<sup>14</sup>. El Código Orgánico de Tribunales reproduce tal facultad<sup>15</sup>

<sup>9</sup> Adoptados y proclamados por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 45/111, del 14 de diciembre de 1990.

<sup>10</sup> Decreto Ley N° 3.346 de 1980 que Fija el Texto de la Ley Orgánica del Ministerio de Justicia, Art. 2°.

<sup>11</sup> DL 3.346, Art. 2°, letra c).

<sup>12</sup> DL 3.346, Art. 2°, letra l).

<sup>13</sup> Art. 19 N° 7, Constitución Política de la República de Chile de 1980.

<sup>14</sup> Art. 73, Constitución Política.

<sup>15</sup> Art. 1°, Código Orgánico de Tribunales.

y, además, dispone que «corresponderá a los jueces de garantía (...) hacer ejecutar las condenas criminales y las medidas de seguridad, y resolver las solicitudes y reclamos relativos a dicha ejecución, de conformidad a la ley procesal penal»<sup>16</sup>. El Código Penal<sup>17</sup>, por su parte, declara que «no puede ser ejecutada pena alguna en otra forma que la prescrita por la ley...»<sup>18</sup>, con la excepción de que «se observará también además de lo que dispone la ley, lo que se determine en los reglamentos especiales para el gobierno de los establecimientos en que deben cumplirse las penas...»<sup>19</sup>.

Dichas normas especiales son la Ley Orgánica de Gendarmería de Chile y el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios. La primera establece que la misión de Gendarmería de Chile es «atender, vigilar y rehabilitar» a las personas detenidas o privadas de libertad<sup>20</sup>, especificando entre sus funciones la de «readaptar a las personas privadas de libertad en orden a eliminar su peligrosidad y lograr su reintegración al grupo social»<sup>21</sup>; asimismo, indica que corresponde al Departamento de Readaptación Social, «asesorar en todas aquellas materias conducentes a la rehabilitación y reintegración a la sociedad de las personas condenadas que se encuentren privadas de libertad»<sup>22</sup>. Por su parte, el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios determina que la actividad penitenciaria tendrá como «fin primordial, tanto la atención, custodia y asistencia de detenidos, sujetos a prisión preventiva y condenados, como la acción educativa necesaria para la reinserción social...»<sup>23</sup>, existiendo un título del Reglamento dedicado a especificar las actividades conducentes a este objetivo<sup>24</sup>.

---

<sup>16</sup> Art. 14 letra f), Código Orgánico de Tribunales.

<sup>17</sup> Arts. 79 y ss., Código Penal.

<sup>18</sup> Art. 80 Inc. 1°, Código Penal.

<sup>19</sup> Art. 80 Inc. 2°, Código Penal.

<sup>20</sup> Decreto Ley 2.859, Ley Orgánica de Gendarmería de Chile, Art. 1°.

<sup>21</sup> DL 2.859, Art. 3° letra e).

<sup>22</sup> DL 2.859, Art. 8°, Inc. 2°, letra b).

<sup>23</sup> DS 518 de 22 de mayo de 1998, Reglamento de Establecimientos Penitenciarios, Art. 1°.

<sup>24</sup> DS 518, Título Quinto, Arts. 92 y ss.

Una breve reseña comparada de países latinoamericanos permite apreciar que, a diferencia de lo que ocurre en Chile, en otros países la normativa penitenciaria o de ejecución penal utiliza el concepto «postpenitenciario»<sup>25</sup>.

En Argentina, la Ley N° 24.660 sobre Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad señala que la finalidad de la ejecución de la pena privativa de libertad consiste en «lograr que el condenado adquiera la capacidad de comprender y respetar la ley» y en «procurar su adecuada reinserción social, promoviendo la comprensión y el apoyo de la sociedad»<sup>26</sup>. Además, el Art. 172 indica que «Los egresados y liberados gozarán de protección y asistencia social, moral y material pospenitenciaria a cargo de un patronato de liberados o de una institución de asistencia pospenitenciaria con fines específicos y personería jurídica, procurando que no sufra menoscabo su dignidad, ni se ponga de manifiesto su condición. Se atenderá a su ubicación social y a su alojamiento, a la obtención de trabajo, a la provisión de vestimenta adecuada y de recursos suficientes, si no los tuviere, para solventar la crisis del egreso y de pasaje para trasladarse al lugar de la República donde fije su residencia».

En Colombia, la Ley N° 65, del 19 de agosto de 1993<sup>27</sup>, promulgó el Código Penitenciario y Carcelario, cuyo Art. 159 define al «...servicio postpenitenciario como función del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario», cuyo objetivo será buscar «la integración del liberado a la familia y a la sociedad». Respecto de los antecedentes penales, el Art. 162 señala que «cumplida la pena los antecedentes criminales no podrán ser por ningún motivo factor de discriminación social o legal y no deberán figurar en los certificados de conducta que se expidan».

<sup>25</sup> Para un análisis comparado más detallado, ver Martínez, F. (2008).

<sup>26</sup> Ley N° 24.660 de 16 de julio de 1996 sobre Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad, Art. 1°, disponible en <[http://www.spb.gba.gov.ar/recursos/documentos\\_pdf/leyes\\_y\\_decreto/ley\\_24660.pdf](http://www.spb.gba.gov.ar/recursos/documentos_pdf/leyes_y_decreto/ley_24660.pdf)> (Acceso: noviembre de 2006).

<sup>27</sup> Publicada en el Diario Oficial N° 40.999, de 20 de agosto de 1993.

En México, el Art. 12 de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales Para el Distrito Federal<sup>28</sup> indica que «Para la ejecución de las sanciones privativas de la libertad, se establecerá un régimen progresivo y técnico tendiente a alcanzar la readaptación social del sentenciado. Constará por lo menos de dos períodos: el primero, de estudio y diagnóstico, y el segundo, de tratamiento, dividido este último, en fases de tratamiento en internación, externación, preliberacional y postpenitenciario». En su Inc. 3º establece que «La readaptación social tiene por objeto colocar al sentenciado ejecutoriado en condiciones de no delinquir nuevamente».

En Perú, el Código de Ejecución Penal<sup>29</sup>, en su Art. 125 se refiere a la «Finalidad de la Asistencia Post-penitenciaria», la cual es «apoyar al liberado para su reincorporación a la sociedad», para lo cual se establecen las *Juntas de Asistencia Post penitenciaria*. Se enfatiza que las actividades de la asistencia post-penitenciaria, han de complementar las acciones del tratamiento penitenciario.

En Paraguay, la Normativa Penitenciaria y de Ejecución Penal de la Ley N° 210/70<sup>30</sup> que establece el Régimen Penitenciario, da cuenta en el Capítulo XII «De la asistencia post-penitenciaria», señalando en su Art. 86 que «Los egresados y liberados gozarán de asistencia social, moral y material post-penitenciaria. Se atenderá a su reintegro social facilitándole alojamiento, obtención de trabajo, provisión de vestimenta adecuada, pasajes para trasladarse al lugar donde fije su residencia dentro de la República y otros recursos necesarios para solventar su reintegro a la sociedad».

Como es posible apreciar y a diferencia de lo que ocurre en los países reseñados, el término «postpenitenciario» no se encuentra definido ni se alude directamente a él en la legislación chilena. Pese a ello, ésta recurre a vocablos asociados a lo postpenitenciario,

---

<sup>28</sup> Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 17 de septiembre de 1999.

<sup>29</sup> Decreto Legislativo N° 654, promulgado el 31 de julio de 1991 y publicado el 2 de agosto del mismo año.

<sup>30</sup> De fecha 2 de octubre de 1970. Esta ley fue modificada en diversos aspectos por la Ley N° 395/94 de 1994.

tales como «reinserción»<sup>31</sup>, «rehabilitación»<sup>32</sup>, «regeneración»<sup>33</sup>, «readaptación»<sup>34</sup>, «reintegración»<sup>35</sup>, etc. Con mayor frecuencia y formalidad, Gendarmería de Chile (2002) utiliza el término, indicando que la misión del servicio se cumple a través de los *Subsistemas Penitenciarios*, a saber, el cerrado, el semiabierto, el abierto y el postpenitenciario. Este último se desarrolla en los Patronatos Locales de Reos, Centros de Reinserción Social y Unidades Penales, comprendiendo «a la población de condenados que han sido beneficiados con la Libertad Condicional y Eliminación de Antecedentes Penales (Decreto Ley N° 409)». Es de esta forma que el postpenitenciarismo encuentra en Chile su expresión práctica.

El Patronato Nacional de Reos por su parte, confirma lo anterior y enfatiza que lo postpenitenciario es un componente de importancia de la administración penal, en tanto «un Estado de Derecho, asegura que todos sus ciudadanos sean titulares plenos de derechos. Es por ello que cuando es el Estado el que ha ocasionado limitaciones en el ejercicio de las garantías constitucionales a partir de la aplicación de una pena, debe abocarse a restituir en plenitud las garantías que le son reconocidas a todo ciudadano. En un Estado de Derecho, el rol del postpenitenciarismo es permitir la disolución de la pena y sus efectos» (PANAR, 2007).

En esta línea, la División de Defensa Social del Ministerio de Justicia ha promovido estudios exploratorios con miras a dar rango de ley a la normativa que regula la ejecución penal, como se plasma en el borrador de «Anteproyecto de Ley de Derechos y Deberes de las Personas Privadas de Libertad y Ejecución Penal» (Ministerio de Justicia-GTZ, 2006), donde se propone que el «fin fundamental»

<sup>31</sup> Ley N° 19.856 de 4 de febrero de 2003 que crea un sistema de reinserción social de los condenados sobre la base de la observación de buena conducta; Decreto Supremo 518 de 1998 del Ministerio de Justicia, que aprueba el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios, Art. 1°.

<sup>32</sup> DL 3.346, Art. 2°, letras c) y k).

<sup>33</sup> DL 409, Considerando 1°.

<sup>34</sup> DL 409, Considerando 3°; Decreto Ley 2.859 de 1979, Ley Orgánica de Gendarmería de Chile, Art. 3° letra e).

<sup>35</sup> DL 2.859, Art. 3° letra e).

de la ejecución penal «será el otorgamiento de los elementos y condiciones necesarias para que la persona voluntariamente y respetando su particular configuración de vida, logre, a través del cumplimiento de la pena impuesta, participar en la convivencia social respetando las normas que la regulan»<sup>36</sup>. Asimismo, se estimula la participación de la comunidad al expresar que «los órganos del Estado velarán por mantener los vínculos del sujeto con su familia y la sociedad», para lo cual «promoverán y facilitarán la participación de la sociedad civil y sus instituciones en el proceso de rehabilitación social...»<sup>37</sup>.

Por su parte, el Ministerio del Interior lanzó el año 2005 la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, que establece seis ejes estratégicos para disminuir los índices de delito y victimización: 1) Institucionalidad, 2) Información, 3) Prevención, 4) Control y Sanción, 5) Asistencia a Víctimas, y 6) Rehabilitación y Reinserción Social. Este último eje incorpora el elemento postpenitenciario como una medida para evitar la reincidencia, a través de: a) Diseñar e implementar estrategias de intervención con jóvenes infractores afectos a la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente, b) Tratamiento y rehabilitación en consumo de drogas a personas infractoras de la ley penal (18 y más años), c) Tratamiento y rehabilitación de drogas para jóvenes infractores afectos a la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente, y d) Reinsertar socialmente a las personas infractoras de la ley penal (18 y más años), para lo cual proyecta el aumento progresivo de cupos para el programa «Hoy es Mi Tiempo», que como se mencionó anteriormente, es un programa de reinserción postcarcelario ejecutado por el Patronato Nacional de Reos.

Es decir, el postpenitenciarismo encuentra en la práctica nacional diversos nichos de preocupación y potencial desarrollo. Habría, a su vez, cierto grado de acuerdo en que uno de los objetivos del régimen penitenciario es crear las condiciones favorables para que el penado, luego de su liberación, pueda incorporarse a la sociedad en plenitud

---

<sup>36</sup> *Ibid.*, Art. 5º Inc.1º.

<sup>37</sup> *Ibid.*, Art. 9.

social y jurídica, y que facilitar dicha reintegración es parte de los deberes de un Estado de Derecho.

Tomando en consideración los antecedentes expuestos, y con el objetivo de definir en forma simple y operativa el término, en la presente publicación se entenderá lo postpenitenciario, como:

*El conjunto de normas y acciones que faciliten la integración y participación en la sociedad civil, de una persona luego del cumplimiento de su condena.*

La manera en que lo postpenitenciario se va articulando con la reinserción social, es la materia que se aborda en adelante.

## REINSERCIÓN

### ANTECEDENTES HISTÓRICOS. PROBLEMATIZACIÓN DEL USO DEL TÉRMINO Y ALCANCES PRÁCTICOS

En los últimos años, el término *reinserción* se escucha con creciente frecuencia en discursos políticos, penitenciarios, de representantes de seguridad pública, hacedores de políticas, entre otros. Sin embargo, el sentido del uso del término no es claro ni unívoco, pudiendo variar su significado de acuerdo a quién lo mencione, la institución que represente o el público al cual se esté dirigiendo (Hedderman, 2007).

En un sentido simple y general, la palabra *reinserción* nos remite al acto de insertar nuevamente a una persona al orden social y legal en que los ciudadanos de cierta comunidad se relacionan, y del cual esta persona se encontraba marginada por algún motivo. Este sentido del término no ha estado exento de controversia y ha generado un amplio debate referido a la supuesta inserción social y funcional de personas que no necesariamente estaban insertos al sistema normativo dominante al momento de cometer el delito. Reinsertar parte de la base que el sujeto ha estado inserto.

El debate en torno al significado y sentido de la reinserción es un debate internacional. En la literatura especializada, rótulos como *after-care*, *throughcare*, *reentry* o, *resettlement*, entre otros, pueden identificarse dentro de una amplia gama de acciones de naturaleza reintegradora que, en la práctica, pueden traducirse en actividades que entran en conflicto las unas con las otras (Maruna, 2004). Similar situación se aprecia a nivel nacional, en que términos como *resocialización*, *reintegración*, *rehabilitación* y *reinserción* se usan intercambiablemente o como sinónimos. Esta poca claridad conceptual conduce, a su vez, a escasa rigurosidad metodológica al momento de definir qué tipo de prácticas pueden o no considerarse *reintegradoras*. Por ejemplo, el uso indiferenciado de los términos *reinserción* y *rehabilitación* permite visualizar con claridad las implicancias subyacentes. Al hablar de *rehabilitación* se está apelando a la tradición médica, pensando en un sujeto que padece una condición problemática –tal como una enfermedad– y al cual debe reestablecerse su estado de salud o normalidad anterior (Crow, 2001). Cuando se aplica al contexto criminal, el término debiera utilizarse sólo para situaciones como la de consumo abusivo de sustancias, por ejemplo. De modo contrario, un uso amplio e indiferenciado alude finalmente a la idea positivista de criminal como sinónimo de enfermo social sobre el cual se debe intervenir para tornarlo a la normalidad.

De allí que autores como Austin (2001:314) afirmen que «la reinserción se ha convertido en la palabra de moda dentro de la reforma penitenciaria (...). Es posible decir que el concepto significa muchas cosas para muchas personas y tiene distintos niveles de importancia para distintos agentes». Por su parte, Bazemore (2005:131) coincide declarando que «existe poca claridad y acuerdo acerca del significado y las dimensiones del concepto *reinserción*, aunque es claramente un concepto más amplio y complejo que la simple ausencia de conducta criminal».

## DESARROLLO HISTÓRICO DEL CONCEPTO

En una línea histórica, el término reinserción ha experimentado un resurgimiento en las últimas décadas, el cual parece estar estrechamente relacionado con cambios en las políticas de justicia criminal y al sostenido aumento de la población penal a nivel internacional, cuya consecuencia natural es el regreso de numerosos internos a sus comunidades o, en un sentido más amplio, a la sociedad.

Sin embargo, las primeras nociones de reinserción pueden encontrarse en documentos de fines del siglo XVIII, cuando, de la mano de los procesos de industrialización, la cárcel se transformó en una institución de castigo y sanción penal propiamente tal. Surgen en esa época, preocupaciones respecto de qué hacer con estas personas provenientes de los estratos más desprotegidos de la sociedad, preocupaciones fundadas ya fuere en razones humanitarias, o bien en el temor ante el riesgo que representaban al orden social (Garland, 1985 y Vanstone, 2004, en Hedderman, 2007).

Ya en el siglo XX, el escepticismo frente a la posibilidad de reformar a los infractores de ley se transforma en la postura dominante. En la década de 1970, Robert Martinson –luego de revisar el impacto rehabilitador de programas disponibles a nivel internacional– llegó a afirmar que *muy pocas intervenciones tienen algún efecto en la posterior conducta criminal*, dando paso a lo que se conoce como la era del *Nothing Works* o *Nada Funciona*. Entrados ya en la década de 1980, la opción carcelaria pareció ser una respuesta efectiva al problema de la criminalidad, dando origen a la denominada era del «Prison Works» o «la Cárcel Funciona» (Hedderson, 2007). Una de las consecuencias de esta tendencia ha sido el incremento sustantivo de la población penal desde inicios de la década de 1990. Hacinamiento, deficientes condiciones de vida al interior de los penales, relaciones interpersonales teñidas de violencia, baja cobertura de programas intracarcelarios, pueden mencionarse como algunas de las características del cumplimiento de condena en privación de libertad. Por otra parte, existe amplia evidencia respecto de las consecuencias

inintencionadas de la cárcel y que pueden incidir negativamente en el vínculo con la pareja, con los hijos, en la salud física y mental del condenado, así como sobre las posibilidades reales de esta persona de reintegrarse a la sociedad manteniéndose alejada de la actividad delictiva. En definitiva, el uso masivo de la cárcel como sanción penal y el aumento del número y extensión de las condenas, no han demostrado efectividad en la reducción de la actividad criminal, impactando además en el capital social, así como en el gasto que los sistemas de justicia realizan en materia penitenciaria y postpenitenciaria (Hedderman, 2007).

De allí que a partir de la década de 1990 se concentren esfuerzos en dar respuesta a la pregunta ¿qué es efectivo en programas de reinserción? (Visher, 2006).

## REINSERCIÓN Y SU RELACIÓN CON LA SEGURIDAD PÚBLICA

La pregunta por la relación entre reinserción y seguridad pública requiere la realización de una serie de preguntas previas. Inicialmente, el análisis de los grupos que egresan de la cárcel debe acompañarse de un estudio detallado de las características de quienes están en prisión, así como de los cambios en sus perfiles durante los últimos años. Asimismo, la evaluación de la contribución que hacen los ex infractores a las tasas de criminalidad, requiere de un estudio de los efectos de disminución criminogénica que el encarcelamiento haya podido tener sobre tales individuos. Junto con ello, deben analizarse las variables sociales, las estructuras familiares y comunitarias, así como las experiencias laborales que pueden influenciar el comportamiento de aquellos que egresan de la cárcel. Por otra parte, el aumento de las tasas de encarcelamiento debe considerar la perspectiva de aquellas comunidades mayormente afectadas por la retirada de porcentajes significativos de sus habitantes, para determinar si este fenómeno debilita o no los controles sociales

informales capaces de restringir el comportamiento delictivo (Travis y Visher, 2005:3).

De acuerdo a lo expuesto, el problema de la reinserción se sitúa en un punto de confluencia de diversos intereses: los del sistema de justicia criminal, los de la sociedad civil, los de seguridad pública. La discusión acerca de cómo facilitar la reinserción de quienes delinquieron, garantizando al mismo tiempo la protección a la comunidad, es finalmente una decisión política, además de técnica.

Quienes deben tomar este tipo de decisiones suelen encontrarse conflictuados entre esta diversidad de intereses, particularmente entre la supuesta demanda pública por mayor dureza en las penas y la necesidad efectiva de reinsertar productivamente al alto número de personas que salen de la cárcel para volver a su comunidad (Petersilia, 2003), lo que suele denominarse como la pugna entre la posición punitiva y el enfoque reintegrativo.

Por una parte, si una política prioriza la seguridad pública a través de medios punitivos o de control, uno de los riesgos posibles es el de vulnerar los derechos de los infractores. Un ejemplo es el caso de algunos países desarrollados, donde una persona que egresa de la cárcel se encuentra sujeta a fuertes restricciones tales como la limitación de sus derechos civiles, el condicionamiento de sus posibilidades de trabajo o la desclasificación de información respecto de su egreso<sup>38</sup>. Los defensores de este tipo de medidas suelen basar sus argumentos en torno a la utilidad que prestan en materia de protección de víctimas –especialmente en casos de violencia doméstica, abuso sexual o delitos violentos–, en la facilitación del trabajo administrativo y policial, y al derecho a información que tiene toda comunidad (Petersilia, 2003). Por otra parte, como menciona Travis

---

<sup>38</sup> Como sucede en Estados Unidos, en que algunos estados –Florida, Texas, Carolina del Norte, por ejemplo– disponen de bases de datos oficiales en Internet, a las que cualquier persona puede acceder y descargar información pública e imágenes sobre reclusos, libertos condicionales y/o personas en libertad vigilada. La información disponible puede ir desde datos tales como los delitos cometidos, lugar de cumplimiento o fecha de egreso, hasta detalles físicos como su estatura, peso, o los tatuajes que presenta.

(2000), los mismos argumentos que se utilizan para defender el bien común, pueden funcionar como dispositivos excluyentes que socavan el estatus social del ex recluso, actuando como «castigos invisibles» que inciden negativamente en las posibilidades de reinserción de la persona (en Petersilia, 2003). En esta línea argumentativa, se añade que estos métodos de control pueden ser altamente perjudiciales y estigmatizadores no sólo para los infractores, sino también para sus familias y las comunidades a las que pertenecen (Clear *et al.*, 2001).

Cabe preguntar entonces, hasta qué punto las medidas de seguridad pública pueden amenazar los derechos de los ex reclusos y afectar su reintegración social. Para ello, es necesario precisar quiénes requieren supervisión, cuánta es necesaria y qué elementos de la supervisión son eficaces (Morrison Piehl y LoBuglio, 2005). La respuesta pareciera orientarse a reservar la aplicación de medidas de control sólo a quienes representen un riesgo real a la comunidad, tomando en consideración que los infractores violentos constituyen un porcentaje menor de la totalidad de personas que están en la cárcel (Spencer y Deakin, 2004). De este modo, medidas como la supervisión, deben direccionarse a dar soporte al proceso de reinserción y supervisar el desempeño del ex recluso, más que a acentuar las dificultades del retorno a la libertad (Farrall, 2002).

Es decir, pese a que pueda parecer antagónica, la relación entre reinserción y seguridad pública es estrecha. La evidencia considera que los programas de reinserción exitosos son una herramienta efectiva para la reducción de reincidencia, colaborando así con el aumento de la seguridad y con la disminución del gasto estatal en construcción y mantenimiento de cárceles (Allender, 2004). De este modo, surge la necesidad de basar las decisiones de política pública, en el conocimiento de experiencias, prácticas y evidencia que indiquen qué ha funcionado en términos de reinserción social.

A continuación, se intenta responder a dos de las preguntas fundamentales a realizar en este contexto: ¿Qué se sabe respecto de reinserción? y ¿qué informa la evidencia al respecto?

## ¿QUÉ SE SABE RESPECTO DE REINserCIÓN?

En la literatura especializada, el concepto de reinserción puede tomar, al menos, tres sentidos: uno de corte valórico que remite a la necesidad de insertar y aceptar en la sociedad libre, a una persona que ha infringido la ley; uno de tipo práctico que consigna las prestaciones de servicios que permiten a los ex reclusos acceder a facilidades sociales en su regreso a la comunidad; y un tercero, de corte funcional, que da cuenta de un proceso dinámico bidireccional en que la persona regresa a la vida en libertad, al mismo tiempo que la sociedad facilita dicho proceso. Es decir, por reinserción puede entenderse tanto el sentido social de integración a la sociedad de personas que han infringido la ley, así como las prácticas que lo facilitan y las instituciones y personas que inciden y participan de ella (Hedderman, 2007).

Ahora bien, no existe un cuerpo teórico único que otorgue un marco conceptual a las prácticas que se han desarrollado con un objetivo de reinserción, sino una serie de desarrollos teóricos, principalmente derivados de prácticas reintegrativas generales. Los desarrollos con mayor soporte escrito y disponible, provienen del enfoque de justicia restaurativa. La noción medular de esta teoría, es que quien infringe la ley no sólo comete un perjuicio a través del acto delictivo, sino que altera las relaciones comunitarias y, en ese sentido, quien delinquiró debe compensar a la comunidad por el daño causado (Bazemore y Erbe, 2004). En este enfoque, la reintegración es un proceso estratégicamente planificado por una *corte de reinserción*<sup>39</sup>, en que el infractor es un sujeto activo al cual se le apoya a través de tratamientos cognitivos que modifiquen las explicaciones que desarrolla para justificar su conducta y potencien su responsabilidad frente a los hechos cometidos (OJP, 1999, en Maruna y LeBel, 2002). Si bien este tipo de iniciativas han mostrado un impacto positivo en tratamientos de drogas, su desarrollo

---

<sup>39</sup> «Reentry courts» en su acepción inglesa.

en el ámbito de la reinserción postcarcelaria es aún incipiente como para evaluarlo rigurosamente.

Es decir, la reintegración, particularmente la postcarcelaria, es una materia emergente que no cuenta con desarrollos teóricos sólidos. Sin embargo, es posible acceder a un amplio conocimiento disponible y evidencia acumulada, en base a prácticas de reintegración, lo que lleva naturalmente a responder la segunda pregunta:

### ¿QUÉ INFORMA LA EVIDENCIA RESPECTO DE LA REINSERCIÓN?

La experiencia acumulada indica que la reintegración a la sociedad de una persona que ha pasado por la cárcel, es un proceso estratégico, complejo, de mediano a largo plazo, que compromete la acción de varios actores sociales y cuyo logro no puede evaluarse sólo a partir del cese de la actividad delictiva. La evidencia en materia de reinserción es numerosa y apunta a aquellas prácticas que han sido evaluadas y han mostrado eficacia en el logro de reintegrar productivamente a un ex recluso a la sociedad.

En un esfuerzo por integrar los resultados y recomendaciones de la literatura internacional especializada, es que se agrupan los elementos que con mayor fuerza han sido consignados como claves en la elaboración de estrategias de reinserción:

- 1) ampliar la noción de reincidencia y explorar sus causas;
- 2) extender el foco de la intervención reintegrativa, desde una orientada únicamente al nivel individual hacia una intervención de tipo integral, que incluya a quienes resultan mayormente afectados por el retorno del ex recluso o reclusa a la comunidad;
- 3) fundamentar las líneas de acción de las estrategias de reinserción, sobre la base de la evidencia disponible respecto de las dimensiones y plazos críticos a intervenir;
- 4) incorporar la planificación como un componente transversal al proceso de diseño e implementación de estrategias de reinserción,

garantizando un sistema organizado de evaluación que permita medir sus logros, gestión y desempeño; y

5) promover la colaboración multiagencial e intersectorial; tanto a nivel central como local.

Estos elementos se abordan a continuación.

### 1) *Respecto de la reincidencia y sus causas*

Un primer elemento a definir en el diseño de estrategias de reinserción, se relaciona con la noción de reincidencia delictiva<sup>40</sup>, en tanto indicador mayoritariamente utilizado para la evaluación de las estrategias de reinserción. La evidencia sugiere ampliar la comprensión del término, desde una delimitación exclusivamente legal, a una que incorpore factores que permitan evaluar si la persona –más allá de no haber cometido nuevos delitos o haber sido re-arrestado– ha alcanzado un cierto nivel de integración a una vida alejada de la actividad delictual.

Para ello, es necesario explorar los factores –tanto individuales como sociales– que incrementan la posibilidad de una persona de reincidir, así como aquellos que funcionan como protectores ante la conducta criminal<sup>41</sup>. Si bien factores estáticos como la edad, género e historia criminal han sido frecuentemente asociados a la reincidencia, las investigaciones dan cuenta de una serie de factores de riesgo dinámicos que están fuertemente correlacionados con la reincidencia y que, a diferencia de los primeros, se trata de elementos potencialmente modificables. Entre éstos se encuentran la socialización deficiente, actitudes procriminales o antisociales, habilidades limitadas para la resolución de problemas, baja capacidad de

<sup>40</sup> La que –dependiendo de la normativa que la ampare– puede definirse en términos generales como: 1) nueva detención por supuesta comisión de delito, 2) nuevo enjuiciamiento por supuesta comisión de delito, y 3) nueva condena por comisión de delito. Doctrinariamente, la reincidencia puede ser de dos tipos: a) verdadera o propia, si al momento de producirse el o los nuevos delitos la condena impuesta por el o los anteriores había sido cumplida, y b) ficta o impropia, en caso contrario.

<sup>41</sup> A los cuales se referirá más adelante como «factores de riesgo» y «factores protectores», respectivamente.

autorregulación, impulsividad, mal manejo de la ira y distorsiones cognitivas, entre otros. Sobre este tipo de factores debiera comenzar a trabajarse durante la reclusión, con el objetivo de disminuir la propensión a delinquir.

A los factores de riesgo individuales predominantes en la población penal, se añaden factores de carácter estructural y que se relacionan con la vulnerabilidad social, tales como la cesantía, desigual acceso a servicios de bienestar como vivienda, programas de salud, entre otros (*Social Exclusion Unit*, 2002). De hecho, en la población encarcelada comparada, tiende a existir una sobrerrepresentación de personas provenientes de contextos vulnerables. En palabras de Petersilia,

*Los ex reclusos aún tienden a ser hombres, representantes de minorías (...). El interno de hoy suele haber estado preso –varias veces– antes, tiene una larga historia de abuso de alcohol o drogas, está más propenso a verse involucrado en actividades de pandillas o negocios de drogas, probablemente ha experimentado periodos significativos de desempleo e indigencia, y puede tener deficiencias en sus habilidades físicas o mentales (2003:21).*

Por lo general, la cárcel no suele representar un mejoramiento significativo de la situación de los internos, llegando incluso a agravar las condiciones –de salud física y mental, económicas o relacionales– de quien ingresó a la cárcel. Esto comprende uno de los principales desafíos para la elaboración de programas y políticas de reinserción, en tanto «(...) un interno rehabilitado no es aquel que aprende cómo sobrevivir en la cárcel, sino aquel que puede vivir en el mundo exterior una vez que egresa» (ICPS, 2006:84). Los obstáculos para la efectiva reinserción se tornan particularmente complejos durante los primeros meses de libertad. La evidencia señala que cerca del 25% de personas que vuelven a la cárcel, lo harán dentro de los seis meses siguientes a su egreso y, luego de tres años, las tasas de reincidencia tienden a decaer significativamente (Petersilia, 2003).

Es por ello que la reinserción de un ex recluso no se limita al hecho que no vuelva a delinquir o no vuelva a ser encarcelado, sino que comprende el mejoramiento de los factores que facilitaron su involucramiento delictivo.

A continuación se describen los ejes cuya incorporación se ha señalado como prioritaria para la intervención exitosa en materia de soporte postcarcelario.

## *2. Los actores a considerar en el desarrollo de programas de reinserción*

A partir de experiencias en distintos países, se señala que junto con la acción individual, la familia del recluso, las víctimas y la comunidad a la cual retorna, son actores cruciales en el potencial éxito de una intervención de tipo reintegradora.

### *El ex recluso o reclusa*

El rol del ex recluso en su proceso de reinserción, puede comprenderse desde dos enfoques. Por una parte, desde un ángulo más positivista y paternalista que lo concibe como una persona con carencias y potenciales riesgos, por ende, en necesidad de tratamiento. Esta noción se sostiene sobre la idea de un sujeto pasivo, objeto de intervención y control (Raynor, 2002b). Por otra parte, desde una óptica que considera a los infractores como individuos activos, principales responsables de su reinserción y que pueden realizar valiosos aportes a la sociedad, como cualquier otro ciudadano (Maruna, 2004). Este debate sitúa la adjudicación del rol del ex recluso en lo que Garland (2001) ha descrito como la «confrontación entre el bienestar y las tácticas de responsabilización». Un tercer enfoque, que pretende conciliar dicha confrontación, asume que si bien el ex recluso es un sujeto activo en su proceso de reinserción, no se puede desconocer la existencia de desventajas sociales, culturales y económicas en las personas que egresan de la cárcel así como los riesgos que su retorno

puede implicar para la seguridad pública. De todos modos, estos elementos son parte de una relación compleja y ninguno de ellos por sí solo explica el éxito o fracaso de una iniciativa de reinserción.

#### *La familia del ex recluso y otras personas significativas*

El período de encarcelamiento implica un alejamiento físico de quien está recluso, de su pareja e hijos, la imposibilidad de participar en la cotidianidad familiar y aportar económicamente, lo que puede ocasionar desde el debilitamiento de los vínculos emocionales hasta la ruptura absoluta de los mismos. Por su parte, el retorno al núcleo familiar, de una persona que ha estado en la cárcel, suele tener un fuerte impacto en términos afectivos, económicos y funcionales para quienes lo reciben.

A nivel internacional se constata que el aumento de población encarcelada ha provocado modificaciones de las políticas de familia y bienestar infantil, lo cual se comprende si se presta atención al dato de que la mayoría de los hijos de personas encarceladas viven en condiciones de vulnerabilidad que se exacerban con el ingreso de uno de sus padres a la cárcel (Travis y Petersilia, 2001). La disminución del ingreso económico y las dificultades derivadas de ello, pueden tener un impacto negativo en la estabilidad emocional de los niños y en su desempeño escolar. Es necesario mencionar que, si bien en casos de violencia doméstica y abuso sexual, sacar de la casa al padre o madre abusivo puede tener consecuencias positivas en la familia, igualmente importante es consignar que la pérdida de un padre puede ser un evento traumático para un niño o niña.

Así, la cárcel presenta consecuencias colaterales sobre la familia e hijos, para quienes el encarcelamiento del padre o madre suele profundizar las condiciones de vulnerabilidad preexistentes, aumentando el riesgo de involucramiento posterior en actividades delictivas, fenómeno que se ha denominado *impacto intergeneracional* de la cárcel. Estudios estiman que «hijos de padres encarcelados son incluso cinco veces más vulnerables de pasar más tiempo en la cárcel en comparación con niños cuyos padres no han sido encarcelados» (Petersilia, 2003:8).

### *Las víctimas*

Las víctimas de delitos conforman un grupo altamente heterogéneo. Reconocer la diversidad de características, necesidades y emociones asociadas a la liberación de un agresor, ha de considerarse en la planificación y desarrollo de programas de reinserción (Herman y Wasserman, 2001). El retorno de infractores a comunidades donde también se encuentran sus víctimas, puede tener una serie de consecuencias en éstas, que dependerán de factores como:

*(...) la naturaleza y seriedad del delito, el tiempo transcurrido desde que el delito fue cometido, las circunstancias personales y económicas de la víctima, la relación de la víctima, si existe, con el agresor, la probabilidad de encuentros indeseados, riesgos inespecíficos a cuenta del regreso del agresor, la fortaleza de la familia y redes sociales, y la cobertura y calidad de los servicios y recursos de apoyo basados en la comunidad (Herman y Wasserman, 2001:431).*

La evidencia frente a este punto es variada. Para ciertas víctimas, la sola idea del regreso a la comunidad de su agresor revive el trauma y trae ansiedades y miedos difíciles de afrontar (*Ibid.*). Para otras, contar con información sobre el egreso e incluso encontrarse con el agresor y recibir disculpas de su parte, puede ser de enorme beneficio en su proceso de reparación (McIvor, 2004).

En esta línea, los «esquemas de víctimas» y su potencial participación en algunos estados críticos del proceso de justicia criminal, puede resultar en una estrategia que facilite la toma de decisiones, motive la responsabilización de los infractores y fomente la seguridad de las víctimas (Herman y Wasserman, 2001:429). Esta postura se enmarca en el enfoque de justicia restaurativa, que junto con paneles de víctimas o la mediación, apuntan a entregar una alternativa al modelo tradicional de justicia retributiva (Bazemore y Taylor-Griffiths, 2003). El debate en esta línea queda abierto.

### *La comunidad*

La comunidad suele ser entendida como un conjunto de personas que comparte un territorio y un sentido de pertenencia común. Esta idea se relaciona con nociones constructivas asociadas a vínculos sociales, valores compartidos, y resolución colectiva de conflictos. Esta concepción de comunidad aparece idealizada cuando en la realidad se enfrenta con comunidades que «pueden estar divididas, hostilizadas, estratificadas, excluyentes, en conflicto interno o simplemente, no caracterizarse por tener un alto grado de interacción social entre sus supuestos integrantes» (Raynor, 2002:193).

El diseño de programas de reinserción debe evaluar la medida en que una comunidad puede facilitar o restringir y obstaculizar las posibilidades del ex recluso de desarrollar una vida normal (Travis, 2002, en Petersilia, 2003). A su vez, para muchos de los ex reclusos, el retorno a sus comunidades es sinónimo de reintegración a un espacio que facilitó su involucramiento con actividades delictivas (Petersilia, 2003).

De esta manera, y como se menciona anteriormente, existen integrantes de la comunidad que resultan particularmente afectados con el retorno de ex reclusos a la comunidad. Por ejemplo, los familiares deben hacer numerosos arreglos para acoger nuevamente al ex recluso; puede ser que la o las víctimas vivan en el mismo vecindario, enfrentando este regreso con miedo; los hijos pueden verse confrontados al encuentro con un padre o madre al que no ven hace largo tiempo; los grupos locales pueden presentar suspicacia respecto del retorno de la persona y sus posibles consecuencias. Estos elementos deben ser analizados en casos en que el retorno de reclusos es visto como una amenaza por su comunidad (Allender, 2004).

### 3. *Las dimensiones a intervenir en el desarrollo de estrategias de reinserción*

Como se ha mencionado anteriormente, el diagnóstico adecuado de las *necesidades criminogénas*, o dicho de otro modo, de aquellos factores

que facilitaron el involucramiento de una persona en actividades delictivas, es el paso básico para el desarrollo de estrategias que disminuyan las probabilidades de reincidencia. Más allá de los aspectos individuales, en la literatura existe consenso absoluto respecto que la *educación* y el *empleo* son las necesidades más claramente exhibidas por la enorme mayoría de los reclusos (Johnson *et al.*, 2006). Asimismo, se ha identificado que la situación de *vivienda*; la atención de *salud* física y mental; el *apoyo familiar*; y la restitución de *derechos civiles*, son dimensiones claves a trabajar en las iniciativas de reinserción.

a) *Educación*

Se ha demostrado ampliamente que la participación en programas educacionales dentro de la cárcel, tiene efectos positivos en la disminución de reincidencia. La formación educacional se asocia con mayor empleabilidad porque se orienta a uno de los puntos más severamente carenciados en los reclusos: las habilidades educativas. Pese a que éstas no son causas directas del delito, las personas con menores niveles de alfabetización están altamente representadas en la cárcel (Petersilia, 2003). Muchos infractores han tenido pocas posibilidades de completar la educación formal, en cuyos casos la cárcel puede presentar la primera oportunidad de participar en un programa educacional (ICPS, 2006).

Porporino y Robinson (1992, citado en Elliot-Marshall *et al.*, 2005) encontraron tasas de reincidencia más bajas entre quienes habían completado programas de educación mientras estaban en la cárcel (30%), en comparación con aquellos que egresaron antes de completar los programas (36%), y aquellos que los abandonaron (42%). Hollin y Palmer (1994, citado en *Ibid.*) hicieron una revisión respecto de programas educacionales, concluyendo que quienes más se beneficiaban de este tipo de programas eran los infractores de alto riesgo. Por otra parte, los resultados para el estado de Maryland, Estados Unidos, en un estudio nacional sobre reincidencia, mostró que aquellos reclusos que participaron de programas educacionales tenían una tasa de reincidencia anual 19% más baja que quienes

no participaron de dichos programas. A similares resultados llegó un estudio realizado en Ohio, que concluye que la participación en programas educacionales intracarcelarios es particularmente efectiva en el caso de reclusos catalogados de alto riesgo y para el caso de las mujeres. Entre ellas, quienes participaron en estos programas mostraron una tasa de reincidencia 33% menor que aquellas que no participaron (Gardner, 2002:8).

Asimismo, el tiempo en que la persona haya estado involucrada en actividades de formación, puede ser tan importante como los programas en sí, como se muestra en la revisión de Adams *et al.* (1994, citado en *Ibid.*), la que confirma que «los beneficios de una mayor participación fueron más evidentes entre los reclusos que tenían un menor nivel educacional inicial» (Elliot-Marshall *et al.*, 2005:62). El solo hecho que una persona se inscriba en un programa educacional, indica motivación y características personales relacionadas con menor riesgo de reincidencia, comparado con aquellos que no están motivados a enrolarse en este tipo de programas (Petersilia, 2003).

Se recomienda que los programas de capacitación educacional comiencen en la cárcel y sean parte de programas integrales que aborden la mayor cantidad de factores de riesgo posible (Martin y Roberts, 2004).

#### b) Empleo

Existe amplio acuerdo en que el empleo es el aspecto fundamental de una adecuada reinserción postcarcelaria. El trabajo «ayuda al ex recluso a ser productivo, cuidar de sus familiares, desarrollar valiosas habilidades para la vida, y fortalecer su autoestima y conexiones sociales» (Petersilia, 2003:112). La reincidencia se correlaciona fuertemente con la dificultad de los ex reclusos de obtener y mantener un trabajo luego de su egreso de la cárcel, es por ello que los programas de reinserción que enfatizan el componente de apresto y colocación laboral, tienen mayor éxito en la reducción de la reincidencia criminal (Zajac, 2002).

Si bien la estabilidad laboral facilita la reinserción, reduce la reincidencia y colabora con la desistencia de la carrera criminal, encontrar y mantener un trabajo es una de las barreras más difíciles de superar luego del egreso carcelario (Elliot-Marshall *et al.*, 2005). Esta dificultad es explicada por Martin y Roberts (2004:vii) como el resultado de la «carencia de educación y habilidades laborales, el tiempo fuera de la fuerza de trabajo debido al encarcelamiento o a haber sido discriminado por tener antecedentes criminales».

Estos factores pueden agravarse en proporción directa a la cantidad de tiempo de reclusión. Para algunos internos, el período que pasen en la cárcel puede ser la primera oportunidad de desarrollar habilidades de trabajo y de trabajar. El contexto de encarcelamiento puede ser utilizado para entregar a los reclusos las habilidades y capacitación necesarias que faciliten la opción del trabajo como alternativa viable a delinquir. Lo relevante es que los reclusos deben confiar en que están aprendiendo algo que será productivo en el medio externo, lo cual sólo puede ser alcanzado mediante la oferta de programas que consideren las necesidades de empleo del mercado real y colaboren con la búsqueda y colocación laboral de los reclusos (ICPS, 2006).

Es esencial que las habilidades adquiridas en la cárcel sean fácilmente transferibles al ambiente laboral real. Esto se hace particularmente difícil cuando las conexiones con agencias de empleo dependen de la responsabilidad del interno y no cuentan con apoyo externo (Elliot-Marshall *et al.*, 2005).

Además, algunas legislaciones imponen restricciones formales a los internos luego del egreso, a través de los registros criminales, limitando significativamente su acceso al trabajo. Asimismo, restricciones informales asociadas al estigma de ser un ex recluso, inciden en que los potenciales empleadores se muestren reacios a postulantes que vengan saliendo de una cárcel (Taxman *et al.*, 2002). Por estas razones es importante complementar los programas de capacitación laboral, con colaboraciones estrechas con agencias de empleo locales, para potenciar las probabilidades de tener resultados exitosos en estos objetivos (Elliot-Marshall *et al.*, 2005).

c) *Vivienda*

A juicio de expertos, la vivienda es «el factor que cohesiona el proceso de reinserción en el tiempo y le confiere sentido» (Bradley *et al.*, 2001, en Petersilia, 2003:121). Frecuentemente, la vivienda es un área de conflicto desde antes que la persona haya ingresado a la cárcel: algunos reclusos nunca han tenido una casa, otros retornarán a casas de familiares, mientras que otros se han desvinculado de sus relaciones familiares durante el tiempo que estuvieron en la cárcel, no teniendo un lugar para volver al momento del egreso, con el inminente riesgo de caer en la indigencia (Travis *et al.*, 2001).

La vivienda es un factor crucial donde varios aspectos se confrontan:

*Para el prisionero que retorna, la búsqueda por una vivienda permanente es más que una experiencia desagradable. Es un desafío intimidante –que indica el éxito o fracaso del proceso total (...). Sin una residencia estable, se corre el riesgo que la persona continúe el consumo de sustancias y se agraven problemas de salud mental. El empleo y la vivienda estable son factores contingentes. Finalmente, una política que no considere las necesidades de vivienda de los presos que retornan, encontrará que lo ha hecho a expensas de la seguridad pública (Bradley *et al.*, 2001, en Petersilia, 2003:121).*

La búsqueda por vivienda, en algunos países, puede ser obstaculizada por restricciones impuestas a las personas con antecedentes criminales y la enorme mayoría de ex reclusos no cuenta con recursos para adquirir una vivienda por sus propios medios (Hammett *et al.*, 2001). Con miras a reducir las probabilidades de reincidencia, se recomienda poner a disposición, oportunidades de casas económicas y transitorias para los reclusos que egresan, un objetivo que puede ser alcanzado al vincular los servicios carcelarios con agencias comunitarias o públicas especializadas en la materia, junto con la remoción de barreras innecesarias en los marcos legales (Martin y Roberts, 2004).

#### d) *Salud*

Las personas que están en la cárcel suelen ser menos saludables que la población general, no sólo debido al deterioro inherente de la reclusión, sino porque la mayoría de ellos tenían estilos de vida poco saludables previamente, pobre acceso a atención médica y, en algunos casos, una historia de abuso de sustancias (Petersilia, 2003). La prevalencia de VIH, hepatitis C y otras enfermedades infecciosas, crónicas y de riesgo es mayor en población penal que entre población general. Asimismo, las infecciones se expanden rápidamente en cárceles hacinadas o con sobrepoblación (Travis *et al.*, 2001).

Si no reciben tratamiento apropiado mientras están en la cárcel, los reclusos pueden retornar a sus comunidades con riesgos de salud para ellos mismos, así como también representando amenazas a la salud pública (Petersilia, 2003). Por esta razón, los programas de egreso carcelario debieran vincular los servicios de salud dentro de las cárceles, con sus homólogos en la comunidad, con el fin de permitir una mejor transición al medio libre, continuidad de cuidados y mantención del flujo de información de manera que se maximice el uso eficiente de los recursos (*Ibid.*; Travis *et al.*, 2001).

Por su parte, los problemas de salud mental y de adicción a sustancias –patologías que requieren de tratamiento especializado–, se ven mayormente representados en la población encarcelada. La población que presenta este tipo de trastornos suele tener doble diagnóstico, en tanto presentan comorbilidad<sup>42</sup> de patologías de salud mental y de adicciones, «una combinación que es un fuerte predictor de reincidencia» (Travis *et al.*, 2001:30).

#### *Salud mental*

Investigaciones comparadas indican que la esquizofrenia, psicosis, depresión mayor, trastorno bipolar y desorden por estrés post-traumático, son los trastornos mentales de mayor prevalencia dentro

---

<sup>42</sup> Por *comorbilidad* se entiende la existencia de dos o más enfermedades independientes en una misma persona. En este caso, se refiere a la existencia de un trastorno mental y un trastorno adictivo, en un mismo sujeto.

de las cárceles y están mayormente representados en ellas, si se les compara con población general (Hammet, 2000, en Gardner, 2002). Aunque la percepción pública tiende a considerarlos peligrosos, el riesgo que infractores con trastornos mentales pueden representar para los demás y para sí mismos, varía enormemente en cada caso y su condición en sí no puede ser ligada directamente con un potencial de riesgo (Easton y Piper, 2005).

Estudios internacionales sugieren que esta población está siendo encarcelada de manera creciente, sin el acceso requerido a los sistemas de salud mental, lo que puede llevar a un agravamiento de su condición previa (Travis y Petersilia, 2001:303).

Luego del egreso, la situación de los reclusos con trastornos mentales puede volverse aun más crítica por la falta de supervisión y tratamiento en servicios de salud comunitarios. De esta manera, los ex reclusos sin tratamiento son más vulnerables a cometer nuevos delitos, lo que puede llevarles a un nuevo arresto, una nueva condena o encarcelamiento, perpetuando así la relación en que problemas de salud mental y actividades delictivas se influyen mutuamente (Elliot-Marshall *et al.*, 2005).

De allí que sea fundamental la existencia de tratamientos que controlen estos trastornos dentro de la cárcel y articulen su continuidad en el medio libre a través de los servicios de salud locales.

#### *Consumo de sustancias adictivas*

Otra de las características compartidas por la población penal a nivel mundial es el consumo problemático de sustancias adictivas, cuya relación con la conducta delictiva no es necesariamente causal, lo que puede observarse en casos de personas que han delinquido para obtener dinero para comprar drogas, o bien, han estado bajo su influencia al momento de cometer un delito (Travis *et al.*, 2001:25).

La relación entre reclusos y uso de drogas es un desafiante factor a considerar en el proceso de reinserción, dado que la evidencia es enfática al señalar que la reducción en el uso de drogas reduce la actividad criminal (Elliot-Marshall *et al.*, 2005). Como el alcohol y

las drogas son reconocidos factores de riesgo, es altamente recomendable que la participación en programas de tratamiento especializado se garantice para la mayor cantidad de internos posible, tanto en la cárcel como luego de su egreso (Martin y Roberts, 2004), como se afirma en la siguiente cita: «hay suficiente material bibliográfico respecto de evaluaciones demostrando que los tratamientos antidrogas dentro de la cárcel pueden, en el periodo siguiente al egreso, reducir significativamente tanto las tasas de consumo como de reincidencia si se combinan con tratamientos postegreso» (Travis y Petersilia, 2001:303).

El apoyo y supervisión comunitarios son medulares para el proceso de reinserción de este tipo de reclusos. El regreso a sus ambientes y relaciones previas es altamente desafiante para ellos, ya sea porque estos factores favorecieron su conducta criminal en el pasado, como por su probabilidad de actuar como gatillantes de nuevos consumos o delitos en el presente (Travis *et al.*, 2001).

Investigaciones señalan que los tratamientos de abuso de sustancias, cuando se combinan las fases intra y postcarcelaria, reducen el consumo y las conductas delictivas, lo que se hace aún más eficaz si el tratamiento se acompaña de una supervisión luego del egreso (Gardner, 2002).

#### e) *Apoyo familiar*

Existe amplia evidencia sobre el rol positivo que puede desempeñar la familia o las personas emocionalmente significativas para un recluso. Asimismo, diversas investigaciones avalan la idea que uno de los factores que diferencian a reincidentes de no reincidentes, es que estos últimos cuentan con familias que los apoyan y promueven un comportamiento prosocial. «La familia representa un importante sistema de soporte para los reclusos, tanto mientras están encarcelados, como luego de su egreso» (Johnson *et al.*, 2006:7).

Sin embargo, el encarcelamiento implica obstáculos particularmente difíciles de superar para la familia. En la relación de pareja, las dificultades económicas, la carencia de apoyo emocional

y el estrés propio de la situación, son factores que inciden en separaciones (*Ibid.*). El impacto se extiende con intensidad a los hijos. La prevalencia internacional estima que más del 60% de los reclusos tienen al menos un hijo (Gardner, 2002). El vínculo parental se hace extremadamente difícil de mantener en el lapso en que el padre o madre esté en prisión, debido a la ausencia física, a las dificultades de los niños y niñas para realizar visitas a la cárcel, a la distancia afectiva de esos padres con los procesos de desarrollo emocional de sus hijos.

El componente de apoyo familiar en el proceso de reinserción cumple al menos dos funciones. Por una parte, entregar orientación a familias que no saben cómo abordar el regreso de uno de sus integrantes desde la cárcel. Por otra parte, las familias se transforman en aliados estratégicos, en medios de control informal que supervisan y dan soporte frente a los obstáculos que debe enfrentar el ex recluso.

#### f) *Derechos civiles*

Si bien la teoría apunta a que el proceso de reinserción debiera facilitar que quienes egresan del sistema penitenciario se conviertan en ciudadanos con todos sus derechos civiles vigentes, el sistema legal, en la práctica, puede obstruir más que facilitar este objetivo. El derecho a voto, a recibir beneficios gubernamentales y a trabajar en cualquier área pública, cuentan entre los derechos civiles que las personas que han estado en la cárcel pueden perder o ver afectados negativamente (Petersilia, 2003). Mientras que en algunos casos estas restricciones pueden encontrar justificación, como en el caso de los agresores sexuales que son vetados de trabajar con niños, las recomendaciones en esta línea se orientan a que los formuladores de políticas evalúen estas restricciones a la luz de la evidencia y del trabajo colaborativo entre representantes de intereses privados y públicos (Martín y Roberts, 2004).

#### 4. *La planificación en el diseño de programas de reinserción*

Si bien puede parecer trivial, la incorporación de la planificación como un componente transversal al proceso de diseño e implementación de estrategias de reinserción, es necesario en tanto facilita: a) garantizar un sistema organizado de evaluación que permita medir sus logros, gestión y desempeño; b) promover la colaboración multiagencial e intersectorial; y c) incluir aquellas buenas prácticas que puedan ser replicadas.

Se requiere llevar adelante un trabajo metódico, basado en evidencia, que conjugue la participación de diversos agentes de la sociedad y del sistema de justicia, de manera que el problema de la reincidencia se aborde integralmente. La planificación aumenta las probabilidades de éxito de los programas (Henderson y Hanley, 2006).

A fin de estructurar la intervención, inicialmente se debe realizar una evaluación de las necesidades *criminogénicas*<sup>43</sup> de sus usuarios y planificar las intervenciones individualizadas a partir de dicho diagnóstico. Un diseño de este tipo considera, al menos, tratamientos de tipo cognitivo que modifiquen aquellos factores individuales o *necesidades criminogénicas* mayormente correlacionadas con conducta criminal, como son las actitudes, cogniciones y comportamientos cercanos a la cultura delictiva, relaciones significativas con otros infractores, déficit en áreas cognitivas como la resolución de problemas, autocontrol, estructuración de decisiones; bajo nivel de responsabilidad; y abuso de sustancias, principalmente. Este tipo de programas individualizados ha demostrado impacto en la reducción de reincidencia, particularmente en infractores considerados de alto riesgo (Gardner, 2002:6). Cabe mencionar que hasta los programas más especializados fracasan cuando no existe el requisito fun-

---

<sup>43</sup> Por necesidades criminogénicas se entienden aquellos factores relacionados directamente con el involucramiento de una persona en actividades delictivas. Son aquellas necesidades que incidieron con mayor fuerza en la comisión del delito(s).

damental, a saber, la motivación al cambio, tanto de las actitudes como de las relaciones sociales que el ex recluso mantenía.

Junto con el diagnóstico de las necesidades criminogénicas de los infractores, es necesario integrar estos programas a intervenciones amplias que incidan sobre las áreas de empleo, vivienda, salud, capacitación, formación vocacional y educacional, y tratamiento por consumo de sustancias (Webster *et al.*, 2001, en Elliot-Marshall *et al.*, 2005).

a) *Evaluación de los programas de reinserción*

A nivel metodológico, la efectividad de los programas de reinserción se evalúa de diversas maneras, siendo la reincidencia el indicador mayoritariamente usado. Reincidencia entendida ya sea como comisión de un nuevo delito, nueva condena o reencarcelamiento (Elliot-Marshall *et al.*, 2005). Si se utiliza la reincidencia como única medida de efectividad de los programas de reinserción, la forma más costo-efectiva de lograr este objetivo, es reducir el número de personas que van a la cárcel a cumplir sentencias cortas, debido a que éstas son particularmente disruptivas en el ciclo vital del individuo y de otros significativos para él y son estas personas las que presentan mayores dificultades en el proceso de reinserción y mayores tasas de reincidencia (Hedderman, 2007).

En palabras de Petersilia, «la efectividad de estos programas radica en la identificación adecuada de las necesidades de cada persona, la oferta de participación extendida inmediatamente después del egreso y el seguimiento y soporte a nivel comunitario, por un tiempo mínimo de seis meses» (2003:179). Asimismo, se sabe que las intervenciones funcionan mejor cuando se desarrollan en la comunidad, en comparación con escenarios institucionales. Por su parte, Elliot-Marshall (2005) complementa lo anterior señalando que las intervenciones basadas en el diagnóstico de las necesidades específicas tienen aún mejor impacto si comienzan a desarrollarse tan pronto la persona entre a la cárcel.

b) *Colaboración multiagencial e intersectorial*

La colaboración comunitaria es un elemento clave en el éxito de las iniciativas de reinserción. Básicamente, una estrategia de reinserción puede ser entendida como un *enfoque coordinado y estructurado para la planificación del egreso carcelario*, que requiere del involucramiento de agencias de servicio social en el nivel local o comunitario, sean éstas de tipo educacional, de bienestar, salud, empleo o vivienda (Johnson *et al.*, 2006:8). Es decir, en la planificación de estrategias de reinserción social, el componente intersectorial –tanto a nivel central como a nivel local– es medular en las probabilidades de éxito de un programa (Beard, 2006).

Una encuesta realizada por el Servicio de Prisiones de Inglaterra, el año 2003, abordó el «impacto de la familia, pareja y contactos personales en los procesos de reinserción de los reclusos que egresan». Encontró una relación positiva entre las visitas que familiares o pareja hicieron al recluso durante su tiempo en la cárcel, con la potencialidad de encontrar empleo, y/o acomodación inmediatamente luego del egreso. Estos hallazgos ayudan a entender la importancia de los agentes informales durante la custodia y luego del egreso, en la reintegración del interno (HMIP, 2005). A conclusiones similares se llegó el año 2002 en la Conferencia de Delegados de Libertad Vigilada de Reino Unido<sup>44</sup>, que trabajó sobre métodos de reducción de reincidencia y promoción de la reinserción. Se constató que el trabajo de las familias y del sector voluntario, son herramientas útiles para los procesos de reintegración (HMIP, 2002).

Esta necesidad de combinar el trabajo de agentes formales e informales, así como de públicos y privados, es enfatizado por Clear *et al.* (2001) en su revisión respecto del involucramiento de la comunidad en los procesos de reinserción de ex reclusos. Los autores realizaron una serie de recomendaciones programáticas, como las siguientes:

---

<sup>44</sup> *United Kingdom Home Office Inspectorate of Probation Conference.*

- 1) coordinar acciones con las familias de los infractores antes y después del egreso,
- 2) considerar las necesidades tanto del recluso como de sus familias,
- 3) proveer asistencia en vivienda y empleo,
- 4) vincular a infractores y sus familias a proyectos comunitarios, programas antidrogas, grupos de autoayuda y servicios comunitarios, y
- 5) promover las alianzas entre fuentes privadas y públicas, particularmente en el contexto de planes de transición al egreso.

La colaboración comunitaria se materializa en el nivel local. La evidencia indica que algunas comunidades suelen ver agravados sus niveles de vulnerabilidad, así como debilitado su capital social y los vínculos comunitarios, disminuidos los ingresos familiares, reducido el control informal sobre niños y jóvenes, entre otras consecuencias del ciclo de retirada y retorno de reclusos<sup>45</sup> (Travis y Petersilia, 2001). Algunos autores afirman que estos procesos inciden en mayores tasas de reincidencia, en la medida que los vecindarios se ven afectados por una creciente inestabilidad y socavamiento de los medios de control informal (Clear *et al.*, 2001).

*c) Lecciones aprendidas de los procesos de implementación de experiencias de reinserción en otros contextos*

La planificación es especialmente sensible a fallas en el proceso de implementación de estrategias de reinserción. Falencias en el diseño de investigación, implementación deficiente, objetivos inadecuados, entre otros, son algunos de los errores más comúnmente cometidos (Johnson *et al.*, 2006). El cese de actividades criminales y la reintegración a la comunidad debe entenderse como un proceso de largo plazo, que debe ser rigurosamente planificado por los agentes del sistema de justicia criminal en colaboración con instituciones de control social informal. Entre las sugerencias ofrecidas por

---

<sup>45</sup> Que ha sido conceptualizado por autores angloparlantes como *Reentry Cycling*.

experiencias de reinserción en diversos contextos, se destacan las que siguen:

De acuerdo a Taxman *et al.* (en Johnson *et al.*, 2006), el modelo ideal de un programa penitenciario orientado a la reinserción debe estructurarse en torno a tres fases:

- La primera fase se inicia cuando la persona está en la cárcel. Luego de una evaluación, se debe desarrollar un plan de intervención congruente con las necesidades crimonogénicas identificadas.
- La segunda fase ocurre cuando el sujeto egresa de la cárcel. En este momento deben actualizarse las evaluaciones de necesidades del ex recluso, las que han cambiado debido a la intervención durante su reclusión, así como por su inminente salida al medio libre.
- La tercera fase se extiende luego del egreso, entregando soporte al ex recluso y su familia y facilitando el acceso a servicios que puedan dar respuesta a sus necesidades.

Por su parte, a nivel de lineamientos, Beard (2006) y Johnson *et al.* (2006) sugieren que un buen programa de reinserción debe incorporar los principios que han demostrado ser efectivos a nivel de intervención correccional, los cuales serían:

- Apuntar a aquellos elementos que facilitaron la conducta criminal, lo que se consigue realizando evaluaciones de las necesidades crimonogénicas de los sujetos y ofreciendo estrategias de intervención multimodales e intensivas.
- Priorizar los casos de mayor riesgo criminógeno, es decir, quienes presenten mayores probabilidades de reincidir, de no mediar algún tipo de estrategia de intervención.
- Utilizar el enfoque cognitivo conductual para objetivos específicos, el cual debe conjugarse con aspectos de la individualidad del recluso, con el objetivo de desarrollar el estilo de terapia que sea más adecuado a cada caso.

- Incorporar y trabajar en forma conjunta con las redes sociales del sujeto, involucrando a la familia o a personas significativas, desde el comienzo de los programas.
- Incorporar objetivos de intervención en la red de pares o en la comunidad del recluso, en casos en que éstas sean o hayan sido factores de riesgo para el recluso.
- Incluir los componentes de tratamiento de consumo abusivo de sustancias y prevención de recaídas.
- Generar conectividad con los programas y servicios que puedan colaborar con la reinserción postcarcelaria a nivel local.
- Focalizar en aquellas dimensiones que obstaculizan el proceso de reinserción, tan pronto la persona egrese de la cárcel.
- Considerar la entrega de incentivos y recompensas por la participación en distintas fases de los programas y por el desarrollo de conductas prosociales.
- Coordinar con agencias comunitarias locales, con el fin de maximizar recursos, potenciar la eficacia y eficiencia de los servicios y evitar duplicación de esfuerzos.

La siguiente cita pareciera reunir una serie de elementos que se han presentado como medulares en los diseños de programas de reinserción:

*La evidencia indica que las iniciativas de reinserción exitosas involucran colaboración entre agencias gubernamentales, agencias de servicios sociales y alianzas con programas y empresas a nivel comunitario local. Departamentos estatales de salud, bienestar, trabajo, comercio e industria, las agencias de libertad condicional y libertad vigilada, y las organizaciones sociales, todas tienen un alto interés en lo que sucede con los reclusos una vez que egresan de la cárcel, pero usualmente no tienen acceso a ellos mientras están encarcelados. La colaboración de estas agencias podría mejorar los resultados, al crear un sistema que entregue una continuidad de los tratamientos, reduzca la duplicidad de servicios,*

*comparta los costos y disminuya la inversión total de cada una de las agencias. La clave de una exitosa reinserción incluye educación, entrenamiento y colocación laboral, disponibilidad de derivación a agencias de servicios sociales e, igualmente importante, involucramiento comunitario (Gardner, 2002:10).*

Finalmente, en un esfuerzo por dar cuenta de los elementos centrales de la evidencia expuesta de manera simple y clara, en la presente publicación se entenderá como reinserción<sup>46</sup>:

*Un proceso sistemático de acciones que se inician desde el ingreso de una persona a la cárcel y continúan con posterioridad a su retorno a la vida libre. Este proceso busca incidir en la mayor cantidad de factores individuales y sociales que puedan haber colaborado con el involucramiento de una persona en actividades delictivas. Abarca la totalidad de actividades en que participan voluntariamente, los reclusos, sus familias y organizaciones públicas, privadas y voluntarias, tanto a nivel central como local. La reinserción cumple con los objetivos de favorecer la integración del ex recluso a la sociedad y de mejorar la seguridad pública.*

---

<sup>46</sup> Sin perjuicio del uso del término reintegración, que se utiliza como sinónimo.



## II. EXPERIENCIA COMPARADA

---

A CONTINUACIÓN SE PRESENTA UNA MIRADA GENERAL a las políticas carcelarias de Canadá, Estados Unidos e Inglaterra, países que han incluido la reinserción como un objetivo transversal del sistema penitenciario y del sistema de justicia criminal.

La elección de estos tres países se fundamenta en la cantidad de información sistematizada y disponible sobre el desarrollo de experiencias de reinserción que han mostrado resultados en la disminución de la reincidencia<sup>47</sup>. Se incluyen también, iniciativas que resultan interesantes ya sea por su innovación, involucramiento de la sociedad civil o sistemas de evaluación, con el fin de identificar aquellas prácticas que puedan ser replicables en nuestra realidad – considerando los aspectos socioculturales y presupuestarios que nos diferencian.

### I. CANADÁ

El Servicio Correccional de Canadá<sup>48</sup> (CSC en adelante, según sus siglas en inglés), respalda su política de tratamiento carcelario a partir de la constatación de los beneficios que una adecuada reinserción de ex reclusos a su comunidad trae a la seguridad pública. Afirman que «la evidencia indica que la mejor manera de garantizar

---

<sup>47</sup> Cabe mencionar que la reducción de reincidencia es un objetivo que se proyecta en forma moderada y a largo plazo.

<sup>48</sup> *Correctional Service of Canada.*

la seguridad pública a largo plazo, es a través del retorno gradual, seguro y estructurado de infractores a la comunidad, bajo las condiciones necesarias y supervisión»<sup>49</sup>.

El tiempo de reclusión es visto como una oportunidad de cambio para los infractores que así lo estimen. Es por ello que se desarrollan planes de intervención individualizados, diseñados para abordar directamente los factores relacionados con la reincidencia. Los planes de intervención comienzan a desarrollarse desde el periodo inicial de encarcelamiento, bajo la consigna: «la rehabilitación comienza el día uno», lo que se acompaña de «una custodia y supervisión segura y humana, de quienes han cometido delitos» (CSC, 2007). Estos planes son diseñados en conjunto por reclusos y profesionales, que determinan cuáles son las necesidades que este plan debiera abordar, por ejemplo, consumo de sustancias y apoyo familiar. Del éxito en el cumplimiento de los objetivos del plan, dependerá si el recluso obtiene o no beneficios como la libertad condicional.

Otro de los principios orientadores del CSC es que los reclusos bajo su cuidado deben participar de una actividad productiva durante seis horas diarias y hacer uso provechoso del tiempo de ocio. Este esquema tiene como fin promover la autodisciplina y la adquisición de habilidades que colaboren con el desarrollo de su vida luego del paso por la cárcel.

El involucramiento de la cárcel con la comunidad se traduce en la diversidad de aportes que las cárceles federales entregan a la comunidad, según afirma el CSC<sup>50</sup>. Por ejemplo, algunos recintos cultivan vegetales que donan a instituciones de caridad o fabrican muebles para instituciones sociales.

El Servicio Correccional de Canadá –orientado por la evidencia en la materia–, señala que quienes permanecen en la cárcel hasta el último día de su cumplimiento de condena, se encuentran en mayor vulnerabilidad de reincidir, en comparación con quienes obtuvieron beneficios de salidas graduales. Por ello, se considera esencial la pro-

---

<sup>49</sup> Ver CSC, 2007.

<sup>50</sup> *Ibid.*

gresividad en el cumplimiento de la condena, así como la supervisión y acompañamiento postgreso, con el objetivo de hacer del tránsito de la cárcel al medio libre un proceso seguro tanto para el ex recluso como para su comunidad.

Sumado al principio de tratamiento individualizado, el CSC se orienta por el criterio de la integralidad. Con ese fin, ofrecen una gama de programas que puedan dar respuesta a características étnicas, religiosas, de género, sociales y económicas de los reclusos, así como incorporar a actores afectados por la reclusión y futuro retorno del recluso, como la comunidad y las víctimas.

Los programas desarrollados, son:

- 1) Programa de foros comunitarios (*Community forum program*).
- 2) Programa de habilidades laborales «Corcan» (*CORCAN*).
- 3) Programas intracarcelarios (*Correctional programs*).
- 4) Iniciativas con población aborígen (*Aboriginal initiatives*).
- 5) Apoyo espiritual (*Chaplaincy services*)
- 6) Iniciativas etnoculturales (*Ethnocultural initiatives*)
- 7) Traslado internacional de reclusos (*International transfer of offenders*).
- 8) LifeLine (*LifeLine*).
- 9) Sistema de manejo de infractores (*Offender management system –OMS–*).
- 10) Programas de apoyo a la familia de infractores (*Programs for family of offenders*).
- 11) Servicios para víctimas (*Victim services*).
- 12) Programas de justicia restaurativa (*Restorative justice*).
- 13) Programas para mujeres (*Women offender program and issues*).

De ellos, se destacan tres programas que contienen elementos potencialmente replicables:

### a) *Programa de foros comunitarios*

Este programa consiste, básicamente, en una alianza entre el sistema correccional y una organización sin fines de lucro con el fin de trabajar colaborativamente en una comunidad y despertar conciencia respecto de la necesidad de construir una red sostenible de apoyo local para quienes egresan de la cárcel.

Los objetivos, son:

- Formar alianzas estratégicas entre el sistema de justicia y organizaciones sin fines de lucro, para la construcción de comunidades sólidas y seguras.
- Motivar el involucramiento comunitario, para lo cual estos foros constituyen un espacio de diálogo abierto.
- Fortalecer el entendimiento de la comunidad, respecto de los procesos de reintegración de ex reclusos.
- Construir, a nivel local, capacidades de soporte a los esfuerzos de ex reclusos por reinsertarse en sus comunidades.

### *Forma de funcionamiento*

Los foros comunitarios son organizados por las instituciones sin fines de lucro, recibiendo una subvención estatal por cada uno de ellos. El rol del CSC es de supervisión y colaboración estrecha.

Los contenidos a abordar deben, a su vez, considerar alternativas de solución a las problemas allí planteados. Principalmente, los temas se centran en:

- La diversidad de necesidades que un ex recluso presenta en su proceso de reinsertión a la comunidad, como el empleo, el tratamiento de drogas, el acceso a vivienda, entre otros.
- La necesidad de reintegración del ex recluso a su comunidad, principalmente a través de acciones en la línea de justicia restaurativa.
- Continuidad de tratamiento en salud mental, considerando la tendencia al aumento en la cantidad de reclusos que son

diagnosticados con un trastorno mental al interior de las cárceles.

- Las preocupaciones de seguridad pública de la comunidad, particularmente de aquellas que se ven más afectadas por el ciclo de retirada y regreso de reclusos, abriendo mediante los foros, una instancia de diálogo que derribe mitos y construya caminos de participación comunitaria.

### *Resultados*

Si bien los foros no presentan rigurosas evaluaciones de impacto, sus partidarios afirman que éstos son una excelente oportunidad de retroalimentación para el sistema de justicia, al conocer las opiniones de la comunidad respecto del funcionamiento, programas e iniciativas de los sistemas correccionales. Los foros deben establecer listados de preguntas y consultas que discutirán con las comunidades, indicar la metodología a seguir y reportar el análisis de los resultados al CSC. Asimismo, la sostenibilidad de las iniciativas debe ser considerada como un aspecto imprescindible, proyectando la construcción de capacidades comunitarias que permitan que las iniciativas de reinserción se mantengan en el tiempo, a través de la construcción de la mayor cantidad de alianzas posibles.

Por otra parte, a través de la participación y supervisión constante del CSC, se garantiza que los foros alcancen los objetivos establecidos y, a partir de sus resultados y experiencia, compartan sus buenas prácticas a través de un portal dedicado a ello en Internet.

### b) *Programa CORCAN*

CORCAN es una agencia operativa especial del CSC, responsable de facilitar la reintegración segura de reclusos a la sociedad. CORCAN ofrece posibilidades de formación en empleabilidad, capacitación y empleo a reclusos de unidades federales y, por breves periodos, a ex reclusos.

Al entregar estas habilidades y formación se cumple con dos objetivos: por una parte, mientras están en el programa intramuros, los reclusos participan de labores operativas y de mantención de los recintos en los que se encuentran, reduciendo de esta forma el gasto estatal en encarcelamiento; por otra parte, se proyecta la participación comunitaria de los reclusos como ciudadanos productivos alejados de la actividad delictiva una vez que vuelven a la vida en libertad.

El CSC declara que CORCAN ha demostrado ser un programa clave en la rehabilitación y reinserción de reclusos, razón por la cual actualmente se ejecuta en 38 lugares en Canadá, cubriendo cinco líneas de trabajo: agrícola, manufacturera, textil, construcción, y mantención y servicios.

Los aspectos claves del programa son:

- Cada una de estas líneas de trabajo funciona de la manera más parecida posible al desarrollo comercial en el medio libre, bajo la consigna «mientras más realista la experiencia de trabajo, más efectiva será la rehabilitación».
- La mayoría de las tiendas a través de las que se comercializan los productos, están certificadas por la norma internacional ISO<sup>51</sup>.
- CORCAN opera 43 agencias de empleos comunitarios en todo Canadá, con el fin de entregar a sus participantes, apresto y colocación laboral luego de su egreso.
- Además de la capacitación, se entrega asesoría sobre aspectos específicos necesarios en trabajos del mercado laboral «real» o externo. Por ejemplo, cómo hacer un currículum, búsqueda de empleo a través de Internet, simulación de entrevistas de trabajo, entre otras actividades.
- La participación en el programa, permite a su vez evaluar los resultados de otros programas en los que esté participando el

---

<sup>51</sup> Norma internacional de calidad de sistemas de gestión.

recluso, como tratamiento de drogas o manejo de la ira, por ejemplo.

### *Resultados*

Cada año, más de 1.000 ex reclusos se benefician de la colocación laboral en trabajos de las áreas en que fueron capacitados, a través de las agencias de empleo operadas por CORCAN. Asimismo, más de 3.000 ex reclusos son entrenados en obtención de trabajo anualmente en estas agencias de empleo.

Investigaciones realizadas por el CSC, indican que la participación en el programa CORCAN ha demostrado disminución en los índices de reincidencia, particularmente en libertos condicionales<sup>52</sup>.

### *Lecciones generales*

CORCAN ha sistematizado las habilidades que, desde su experiencia, deben fomentarse en un recluso con el fin de disminuir su probabilidad de reincidencia y las categoriza como:

- a) habilidades fundamentales para el desarrollo: comunicación, manejo de información, uso de números, resolución de problemas.
- b) habilidades de manejo personal: demostrar conductas y actitudes positivas, responsabilidad, flexibilidad, disposición al aprendizaje continuo y al trabajo seguro.
- c) habilidades de trabajo en equipo: trabajar con otras personas, participar en tareas y proyectos.

Asimismo, CORCAN ha desarrollado principios de trabajo potencialmente replicables. Por ejemplo, estructuración y sentido de las actividades que desarrollan los reclusos dentro de la cárcel, entrenamiento vocacional y ocupacional como requisito básico de los programas, trabajar dentro de la cárcel siguiendo las lógicas del mercado real, desarrollo de manuales y guías que orienten el

---

<sup>52</sup> Para detalles de las cifras de reducción, ver <[http://www.csc-scc.gc.ca/text/pblct/forum/e081/081e\\_e.pdf](http://www.csc-scc.gc.ca/text/pblct/forum/e081/081e_e.pdf)>.

desempeño de los profesionales a cargo de las intervenciones, y evaluaciones para cada programa.

c) *Servicio de LifeLine*<sup>53</sup>

Este programa se desarrolla a partir de una alianza entre el Servicio Correccional de Canadá, el Panel Nacional de Libertad Condicional<sup>54</sup> y organizaciones no gubernamentales. Se trata de reclutar ex reclusos con una trayectoria criminal de larga data, y que se hayan reinsertado exitosamente en la comunidad por al menos cinco años, para ayudar a otros reclusos de similares características, durante el cumplimiento de su sentencia y su egreso del sistema.

Los reclusos de larga trayectoria del sistema canadiense suelen cumplir condenas de al menos 12 años y, al momento de egresar, permanecen bajo libertad condicional por el resto de sus días<sup>55</sup>. Estas características, junto al hecho de estar alejado de la actividad delictiva por al menos 5 años, diferencian al recluso de larga trayectoria del recluso común, transformándolo en un agente de soporte significativo para un recluso de similares características.

La misión del Servicio es «entregar una oportunidad de motivación a los reclusos y potenciar los recursos para alcanzar una reintegración gradual, supervisada y exitosa a la comunidad». Para ello, se trabaja en torno a tres componentes:

- La labor de ex reclusos de larga trayectoria en las instituciones carcelarias consiste en dar soporte a reclusos de similares características y facilitar que transformen su tiempo de encarcelamiento en un periodo productivo.

---

<sup>53</sup> Life-line puede traducirse como «cuerda de salvación».

<sup>54</sup> *National Parole Board* es una agencia –dentro del Ministerio de Seguridad Pública–, a cargo de la administración de la libertad condicional.

<sup>55</sup> Esta categoría de recluso es consecuencia de la abolición de la pena de muerte en Canadá el año 1976. Corresponden a los infractores que, bajo el antiguo sistema, habrían sido condenados a la pena capital.

- Trabajo de servicios comunitarios: los ex reclusos promueven la reintegración a la comunidad de los reclusos de larga trayectoria que egresen de las cárceles.
- Creación de conciencia pública acerca de la necesidad de dar soporte a quienes egresan de la cárcel: que se cumple a través del trabajo directo de ex reclusos con representantes de la comunidad, por ejemplo, realizando actividades de disuasión a jóvenes envueltos en consumo de drogas.

### *Resultados*

El año 1998, luego de 7 años de funcionamiento, la Asociación Americana de Servicios Correccionales reconoció este programa como de «excelencia», señalando que este tipo de iniciativas acerca, en términos experienciales, al recluso que egresa con un par significativo que pasó por una situación similar y lo conecta a su vez con la red social local.

### *Lecciones generales*

Puede decirse que el enfoque integrativo del Servicio Correccional Canadiense, entrega lecciones para el desarrollo de políticas post-carcelarias en otros contextos. La disponibilidad de una amplia gama de programas en los que el recluso puede participar<sup>56</sup>, la orientación hacia la obtención gradual de libertad, la entrega de entrenamiento en habilidades que permitan un exitoso egreso, la importancia otorgada a la participación efectiva de la comunidad, la estrecha relación entre sistema correccional y sociedad civil, así como el sentido reintegrador del funcionamiento total del sistema correccional que considera al ofensor como un sujeto activo de su proceso de reinserción, se cuentan entre las características que parecen avalar sus buenos resultados.

---

<sup>56</sup> Entre los que se encuentran el programa de violencia doméstica, de empleo, de manejo de la ira, habilidades de ocio, habilidades parentales, de integración comunitaria, para agresores sexuales, tratamiento de abuso de sustancias, prevención de violencia, apoyo a familias de reclusos y programas especializados para mujeres.

Otro componente a considerar es que el sistema correccional sólo implementa programas avalados por la evidencia, y los somete a constante escrutinio. Por ejemplo, investigaciones han demostrado que la participación en programas de manejo de ira, está asociada a fuertes reducciones en los índices de reincidencia de infractores de alto riesgo. Una reducción del 69% en reincidencia no violenta y del 86% en reincidencia violenta, para aquellos que participaron y completaron el programa. Estos resultados se relacionan con una adecuada evaluación inicial del recluso, que permite conocer cuáles son sus necesidades y los riesgos criminogénicos a los que deben apuntar las intervenciones que se ofrezcan; así como al personal que trabaja en CSC, el que es capacitado constantemente y evaluado en base a estándares de calidad de prestación de servicios.

## 2. ESTADOS UNIDOS

Estados Unidos –el país con mayor tasa de encarcelamiento en el mundo<sup>57</sup>– se enfrenta a la realidad de casi 1.700 personas saliendo de la cárcel cada día (ICPS, 2007), lo que genera un enorme costo político, económico y social. Este alto costo en seguridad pública, ha facilitado la emergencia de diversas iniciativas en búsqueda de soluciones al problema de encarcelamiento y retorno a la comunidad de cientos de miles de personas anualmente, iniciativas que van desde las de tipo represivo a las orientadas a la reinserción. A continuación se presentan programas en esta última línea.

### a) *Reinversión en justicia*

El *Open Society Institute* lidera las iniciativas en la línea reintegrativa. El proyecto *Reinversión en Justicia* es una de estas propuestas y plantea

---

<sup>57</sup> Sobre 750 reclusos por cada 100.000 habitantes, de acuerdo a estadísticas del *International Centre for Prison Studies*, 2007.

que destinar fondos de justicia a la seguridad pública, financiando políticas de educación, vivienda, atención de salud y empleos<sup>58</sup>, es una buena apuesta para el sistema de justicia criminal. Sus defensores afirman que invertir en resultados a largo plazo es más eficiente que realizar gastos contingentes como lo es el alto gasto fiscal en construcción y mantenimiento de cárceles. En esta línea, ciudades como Texas<sup>59</sup> han desarrollado programas orientados a la reformulación de la política criminal, redireccionando el gasto público hacia programas de reintegración intra y postcarcelarios y mejorando las condiciones de habitabilidad de barrios de donde proviene el mayor contingente de reclusos y hacia donde retornarán una vez que obtengan libertad<sup>60</sup>, a través de los denominados *Reentry Program Model*, que pretenden ser modelos replicables.

#### b) *Cortes de reinserción*

Estados Unidos ha sido uno de los países más prolíferos en la implementación de este tipo de iniciativas. Las cortes de reinserción son cortes especializadas, basadas en promisorias experiencias de sus homólogas en materia de drogas<sup>61</sup>. La Oficina de Programas de Justicia de los Estados Unidos<sup>62</sup>, entrega una definición que permite una comprensión introductoria:

*Una corte que administra el retorno a la comunidad, de individuos que han egresado de la cárcel, usando su autoridad para aplicar sanciones graduadas y reforzamiento positivo, y para agrupar los recursos de apoyo a la reintegración de los reclusos, –de la misma forma como lo hacen las*

---

<sup>58</sup> Ver Open Society, 2003.

<sup>59</sup> Así como Virginia o Massachussets, entre otras.

<sup>60</sup> Disponible en Internet: <<http://www.reentry.gov/sar/fl.html>> (Acceso: agosto de 2007).

<sup>61</sup> Modelo que se ha replicado también, en temas de violencia doméstica y familia, entre otros.

<sup>62</sup> *Office of Justice Programs*.

*cortes de drogas–, promoviendo conductas positivas en la persona que regresa* (citado en Maruna y LeBel, 2002: 161).

Las cortes de reinserción se proponen desafiar los estilos explicativos de los ex infractores promoviendo «una visión más interna, estable y global de las causas de los eventos positivos, y una visión más externa, inestable y específica de las causas de los eventos negativos» (Maruna, 2004: 188). De esta forma, estas explicaciones o *narrativas* permiten a los individuos y sus comunidades entender las causas del delito y creer en sus capacidades de control sobre el mismo (Maruna y LeBel, 2003).

Las cortes funcionan con planificación estratégica, reuniones regulares, coordinación de múltiples servicios, responsabilización de los diferentes miembros de la comunidad, y enfatizando los logros, más que sancionando faltas. Los representantes de este modelo afirman que es de particular utilidad en las comunidades que experimentan constantes retiradas y posteriores regresos de parte de sus habitantes (Travis, 1999). Se promueve el involucramiento activo del ex recluso, los representantes del sistema de justicia y de la comunidad, así como de las familias (Maruna y LeBel, 2003). Un ejemplo evaluado es el del *Harlem Parole Reentry Court*, o Corte de Reinserción de Libertos Condicionales de Harlem, que se describe a continuación:

### *The Harlem Parole Reentry Court (HPRC)*<sup>63</sup>

Esta corte se estableció como un proyecto piloto en el este de Harlem, ciudad de Nueva York, el año 2001, definiendo como objetivo central evaluar la viabilidad y efectividad de un enfoque de reinserción de ex reclusos, de base comunitaria y énfasis colaborativo. Para ello, la HPRC desarrolla su trabajo con una población de reclusos y ex reclusos de «alto riesgo»<sup>64</sup>, que cometieron delitos graves no violentos o fueron condenados por cargos relacionados con drogas, residentes del área este de Harlem.

<sup>63</sup> Ver Farole, 2003.

<sup>64</sup> Con mayor propensión a la reincidencia, según estándares preestablecidos.

La estrategia de trabajo se enmarca en un esquema de colaboración entre diversas agencias del sistema criminal, bajo el modelo de resolución de problemas (*problem-solving court model*). La corte está conformada por delegados de libertad condicional, un juez (*administrative law judge*), administradores de casos (*case managers*), un proveedor de tratamiento de drogas y un proveedor de servicios vocacionales.

En esta propuesta, la intervención se inicia antes que la persona egrese de la cárcel. Allí, se realiza una evaluación de las necesidades y riesgos del recluso, para luego hacer una planificación del proceso de egreso de la prisión. Fundamental es el compromiso del recluso, de mantener un buen comportamiento luego que salga de la cárcel. La intervención considera supervisión intensiva de la libertad condicional, monitoreo del curso del proceso judicial, administración de los servicios de apoyo, sanciones graduales e incentivos por el cumplimiento de logros o metas.

### *Resultados*

Una evaluación de impacto del programa para los primeros 20 meses de operación de la HPRC<sup>65</sup>, examinó los índices de retorno a prisión y de nuevas condenas (*reconviction*), tanto por faltas a las reglas técnicas de la libertad condicional como por nuevas condenas por delitos graves. Se compararon los resultados de los primeros 45 participantes, con los resultados de una muestra de 90 libertos condicionales de características similares a las del primer grupo.

En términos generales, los resultados señalaron que los índices generales de tasas de nuevas condenas (*reconviction*) disminuyeron, sin embargo, esta reducción no fue significativa luego de un año de participación en el programa. A pesar de ello, los resultados indican que las condenas no relacionadas con drogas sí tuvieron una disminución significativa. En cuanto a las faltas técnicas, los índices del grupo piloto no variaron respecto del grupo de control.

---

<sup>65</sup> Junio 2001 – Enero 2003.

### *Lecciones aprendidas*

Tomando como referencia los primeros veinte meses de funcionamiento de esta corte de reinserción, es posible extraer algunas lecciones.

Una primera lección describe la necesidad de construir una estructura básica y relaciones adecuadas para mantener un trabajo de colaboración entre las agencias de supervisión y las que proporcionan servicios a nivel comunitario, de tal forma que se estimule el intercambio de información para elaborar estrategias que permitan reducir los factores de riesgo que contribuyen a la reincidencia.

Se requiere hacer esfuerzos por mantener los mismos equipos de trabajo durante el mayor tiempo posible, mediante inversión en capacitación, salarios adecuados, gestión de recursos humanos. El constante cambio de encargados, de personas en contacto con el ex recluso, tiene impacto negativo en los procesos de reinserción, como se ha visto en otros contextos<sup>66</sup>.

Por otra parte, se sugiere la identificación de los potenciales participantes, con la mayor anticipación posible, lo que requiere un buen nivel de coordinación entre las agencias del sistema penitenciario y las de supervisión<sup>67</sup>.

Asimismo, como aspecto clave para el éxito, se destaca la importancia de diseñar las intervenciones en función de estimular la motivación y compromiso del usuario y de generarle confianza en las posibilidades de cambio.

### c) *Consejo de política para la reinserción (Reentry Policy Council, RPC)*<sup>68</sup>

El RPC fue establecido el año 2001 para asistir a quienes dirigen los gobiernos estatales, respecto de las decisiones frente al incremento

---

<sup>66</sup> Como señala la experiencia del *National Offender Management Service*, de Inglaterra.

<sup>67</sup> Dado que, en Estados Unidos, el cumplimiento de condenas en medio libre es coordinado por una institución distinta a la administración penitenciaria.

<sup>68</sup> Disponible en <<http://www.reentrypolicy.org>> (Acceso: octubre de 2007).

de personas que retornan a sus comunidades luego del paso por la cárcel. Es un proyecto nacional coordinado por el Concejo de Gobierno Estadual (*Council of State Government*), una organización sin fines de lucro que entrega orientaciones a formuladores de políticas públicas.

Los objetivos planteados para el RPC son:

- Elaborar principios y propuestas de política pública multipartidaria, para orientar la toma de decisiones de las autoridades elegidas y otros formuladores de políticas (*policymakers*), al momento de evaluar la ejecución de políticas de reinserción en sus jurisdicciones.
- Facilitar la coordinación y el intercambio de información entre las organizaciones que implementan iniciativas de reinserción social, de investigación, de comunicación sobre temas vinculados y de financiamiento de proyectos.

Los integrantes del RPC son: la Asociación Americana de Libertad Vigilada y Libertad Condicional<sup>69</sup>, la Asociación de Administración de Prisiones Estatales<sup>70</sup>, Corporación para el Apoyo en Vivienda<sup>71</sup>, Asociación Nacional de Vivienda y Modernización Oficial<sup>72</sup>, Asociación Nacional de los Estados para los Directores de Programas de Abuso de Alcohol y Drogas<sup>73</sup>, Asociación Nacional de los Estados para los Directores de Programas de Salud Mental<sup>74</sup>, Asociación Nacional de Juntas de Trabajadores<sup>75</sup>, Centro Nacional de los Tribunales Estatales<sup>76</sup>, Foro Ejecutivo de Investigación de la Policía<sup>77</sup> y el Urban Institute<sup>78</sup>.

<sup>69</sup> *American Probation and Parole Association.*

<sup>70</sup> *Association of State Correctional Administrators.*

<sup>71</sup> *Corporation for Supportative Housing.*

<sup>72</sup> *National Association of Housing and Redevelopment Officials.*

<sup>73</sup> *National Association of State Alcohol/Drug Abuse Directors.*

<sup>74</sup> *National Association of State Mental Health Directors.*

<sup>75</sup> *National Association of Workforce Boards.*

<sup>76</sup> *National Center for State Courts.*

<sup>77</sup> *Police Executive Research Forum.*

<sup>78</sup> Instituto independiente de investigación de políticas económicas y sociales.

Su trabajo está dirigido hacia quienes pueden incidir en el mejoramiento del sistema a través de leyes, defensa, formulación de políticas, desarrollo de programas, administración, investigación y educación pública. Las áreas de intervención priorizadas son: Seguridad Pública; Vivienda; Salud Física y Mental; Abuso de Drogas y Alcohol; Víctimas; Hijos, Familia y Comunidades; y Educación y Empleo.

### *Resultados*

Dado que se trata de una instancia cuyo objetivo es proporcionar recomendaciones, no es posible medir sus resultados. Sin embargo, el RPC presenta una serie de lecciones aprendidas<sup>79</sup> en su trayectoria. Entre ellas, destacan:

- Comprometer a quienes formulan las políticas y a otras autoridades claves en las iniciativas de reintegración social de ex reclusos.
- Focalizar el trabajo de las instancias interesadas en reinserción, hacia aspectos específicos como puede ser la atención en salud, acceso a educación o vivienda, entre otros.
- Determinar formas de superación de obstáculos en los procesos de transición hacia la comunidad.
- Identificar e, idealmente, replicar los esfuerzos realizados en otras jurisdicciones.
- Aprender de las investigaciones relevantes sobre la materia.
- Incidir en la promoción de cambios en las políticas de reinserción.
- Educar a los medios de comunicación en base a experiencias de reinserción exitosas, con el fin de difundir masivamente el impacto positivo que iniciativas de enfoque reintegrador pueden tener en la seguridad pública.

---

<sup>79</sup> Ver Council of State Governments, 2005.

d) *Centro de Oportunidades para el Empleo (Center for Employment Opportunities - CEO)*<sup>80</sup>

El CEO fue creado a fines de la década de 1970 como un proyecto innovador del Instituto de Justicia Vera, siendo transformado en una corporación sin fines de lucro en 1996. En sus casi 30 años de experiencia, el Centro se ha consolidado como una agencia cuyo objetivo central es proporcionar servicios de empleo y recursos humanos, tendientes a facilitar el acceso al trabajo a miles de hombres y mujeres que egresan de la cárcel en la ciudad de Nueva York. Los integrantes del CEO son profesionales con amplia experiencia en investigación y en la ejecución de proyectos de desarrollo con población vulnerable.

El CEO comienza su intervención en la etapa más crítica del proceso de retorno, a saber, inmediatamente después de obtener libertad. Proporciona un riguroso entrenamiento de preparación previa al empleo, un intenso acompañamiento de corto plazo y entrega servicios puntuales a largo plazo, conducentes a apoyar el primer año de empleo permanente del ex recluso.

El CEO ha desarrollado un exitoso y amplio paquete de servicios para personas con dificultades en la obtención de empleo, así como para potenciales empleadores. La primera fase se denomina *Entrenamiento para la Preparación para el Trabajo*, luego viene la fase denominada *Primera Reunión con el Entrenador*, para luego pasar a un tercer momento en que el ex recluso recibe una *Remuneración por Empleo Transitorio*. Con posterioridad participa del *Programa de Desarrollo Vocacional*, para luego ser beneficiario del servicio de *Colocación Laboral*, y finalmente, se concluye proporcionando servicios de asistencia del entrenador, figura que acompaña todo el proceso.

### *Resultados*

De acuerdo a un estudio elaborado por el Instituto Nacional de Justicia<sup>81</sup>, las personas que se gradúan del CEO –en comparación

<sup>80</sup> Disponible en Internet: <<http://www.ceoworks.org/>> (Acceso: octubre de 2007).

<sup>81</sup> *National Institute of Justice*.

con grupos de similares características– presentan menores índices de retorno a prisión durante los dos primeros años posteriores a la obtención de libertad.

En forma específica, en el *Programa de Recompensa Rápida*<sup>82</sup>, – que consiste en la entrega de pequeños incentivos económicos que aumentan progresivamente en función del tiempo que una persona conserva su empleo–, se observó que sus participantes mantuvieron su empleo por periodos mayores a quienes no formaron parte de este programa. Una de las diferencias más relevantes se observó 180 días después de iniciado el empleo, pues 61% de los participantes en el programa permanecían en sus empleos, frente al 47% del otro grupo.

### *Lecciones aprendidas*

En los últimos años, uno de los principales aprendizajes del CEO se refiere a que no es suficiente garantizar la colocación laboral, siendo necesario apoyar la mantención del empleo por un largo tiempo, a través de capacitaciones específicas, y del apoyo emocional que representa un acompañamiento continuo y personalizado.

## 3. INGLATERRA

En Inglaterra existe una tradición de desarrollo de estrategias penitenciarias y de seguridad pública basadas en las asociaciones públicas y privadas, la colaboración interagencial y el involucramiento comunitario.

A nivel de tratamiento penitenciario, el Servicio de Prisiones<sup>83</sup> desarrolla una línea de reintegración que prepara para el proceso de egreso y primer tiempo en libertad, tanto a quien egresa como a su familia, mediante apoyo psicológico, social, capacitación y colocación laboral y habitacional. La inversión estatal en cárceles ha aumentado

---

<sup>82</sup> *CEO's Rapid Rewards Program.*

<sup>83</sup> *Her Majesty Prison Service.*

en 25% en la última década, destinando £300 millones<sup>84</sup> a programas de rehabilitación intramuros (NOMS, 2006).

Según declara el Servicio Nacional de Manejo de Infractores del Ministerio de Justicia<sup>85</sup> (NOMS en sus siglas en inglés), –encargado del tratamiento y reinserción de infractores de ley–, el compromiso con la reducción de la reincidencia debe ser sólido porque un menor número de infractores se traduce en menor número de víctimas, mayor seguridad pública y de las comunidades particularmente afectadas. Asimismo, NOMS afirma que el trabajo de reinserción contribuye al reestablecimiento de ciudadanos productivos para la sociedad, toda vez que en la experiencia se confirma que los reclusos provienen mayoritariamente de grupos socialmente excluidos, y la intervención en sus necesidades educacionales, laborales y sociales, contribuye significativamente en la reducción de reincidencia (NOMS, 2006).

Parte fundamental de su estrategia de trabajo es desarrollar un plan de intervención individualizado, que se enmarca en las denominadas «vías para disminuir la reincidencia». Esta lógica parte de la constatación que la población penal presenta características de vulnerabilidad social, identificadas por la Unidad de Exclusión Social Europea<sup>86</sup> como las «7 formas de exclusión social» y que al ser abordadas, disminuyen el riesgo de un nuevo involucramiento delictivo. Estas «vías» son: 1) vivienda, 2) educación, capacitación y empleo, 3) salud, 4) alcohol y drogas, 5) finanzas, deudas y beneficios, 6) niños y familia, y 7) actitudes, pensamiento y conducta.

### 1) *Vivienda o acomodación*

NOMS considera que apoyar a los reclusos en la obtención de acomodación o vivienda, es la base para una exitosa reinserción, pues

<sup>84</sup> \$300.000.000.000 en moneda chilena.

<sup>85</sup> *National Offender Management Service.*

<sup>86</sup> Ver *Social Exclusion Unit*, 2002.

provee la estabilidad necesaria para dar pasos más avanzados como la búsqueda de empleo. En esta línea, se plantea:

- Hacer un diagnóstico temprano de las necesidades habitacionales del infractor.
- Desarrollar alianzas con agencias locales que actúen en el área de vivienda.
- Asegurar que los infractores estén incluidos en iniciativas de vivienda (subsidios).
- Garantizar que se cubran necesidades básicas como alimentación.

## 2) *Educación, entrenamiento y empleo*

El bajo nivel educacional, el escaso desarrollo de determinadas habilidades cognitivas y la falta de empleo, han mostrado fuerte correlación con el comportamiento delictivo y la reincidencia<sup>87</sup>. Es por ello que NOMS trabaja esta línea, orientándose a:

- Desarrollar un futuro plan de entrenamiento en habilidades cognitivas y de aprendizaje, que mejore la empleabilidad de sus beneficiarios y les entregue habilidades para la vida. Este plan ha de ser un componente dentro de una intervención integral.
- Desarrollar estrategias nacionales, regionales y locales, para sensibilizar y comprometer a potenciales empleadores a ofrecer oportunidades laborales para ex reclusos.

---

<sup>87</sup> Cabe mencionar que ningún factor por sí solo es predictor de comportamiento delictivo. Sin embargo, se han identificado factores –como el bajo nivel educacional o la deserción escolar, que suelen ir acompañados– que en relación a otras variables, correlacionan con mayor fuerza con comportamiento delictivo.

### 3) *Salud*

Se constata que las personas que están cumpliendo condena, experimentan problemas en su acceso a servicios de atención en salud<sup>88</sup>.

Para ello, NOMS se propone:

- Asegurar el mejor acceso posible a servicios adecuados en salud, tanto en cárceles como en medio libre.
- Asegurar que las personas detenidas por la policía y que estén en tratamientos de salud mental, accedan a profesionales y medicinas a tiempo.
- Derivar a los infractores con trastornos mentales, hacia los servicios de atención idóneos.
- Mejorar los vínculos entre el servicio de salud y otros servicios que trabajan con infractores, como es el caso del sistema penitenciario.

### 4) *Drogas y alcohol*

NOMS considera que el uso de drogas y el delito ocurren como un ciclo, para lo cual desarrolla una estrategia de tratamiento de consumo tendiente a romper con dicho ciclo. Estadísticas del *Home Office* reportan que NOMS tiene cerca de un tercio de todos los consumidores problemáticos de drogas de toda Inglaterra y Gales. Por ejemplo, al momento de la detención, cerca del 70% de los arrestos dieron positivo para drogas.

El tratamiento de drogas en la comunidad es un elemento clave de la estrategia británica de drogas y tiene el estatus de Marco Nacional de Servicios. Se orienta a desarrollar acciones que garanticen la equidad y paridad de provisión de tratamientos y cuidados para consumidores abusivos de sustancias.

Sus objetivos en esta línea, son:

---

<sup>88</sup> Ver NOMS, 2005.

- Abordar las necesidades de todos los consumidores problemáticos de drogas durante la supervisión de NOMS, con el fin de reducir la reincidencia y el daño que puedan causar a sí mismos y a terceros.
- Construir una Estrategia Nacional de Reducción de Daño Asociado al Alcohol, para dar apoyo a consumidores problemáticos de esta sustancia.

### 5) *Finanzas, deudas y beneficios*

La estabilidad económica es uno de los logros más difíciles de alcanzar luego del paso por la cárcel, a lo que colaboran las deudas preexistentes y las nuevas, así como los bajos salarios.

Los objetivos de NOMS en esta línea, son:

- Mejorar el funcionamiento mancomunado entre los centros de empleo y NOMS, para desarrollar un marco operativo de funcionamiento conjunto.
- Revisar los beneficios a los cuales pueden acceder los ex reclusos.
- Mejorar el acceso a servicios de asesoría financiera para personas en la cárcel y sus familias.
- Realizar entrenamientos en aspectos financieros, a reclusos o personas cumpliendo penas en medio libre.

### 6) *Familia e hijos*

Se considera que las familias e hijos desempeñan un rol sustancial en la reducción de reincidencia, al apoyar al ex recluso y promover cambios positivos en su conducta. Debido al cumplimiento de una condena, muchas familias se separan o quedan desamparadas, aumentando de esta forma la probabilidad de criminalidad trans-

generacional, así como agravando los problemas de salud mental y financieros.

Los objetivos de esta vía, son:

- Mantener las relaciones familiares del infractor mientras esté en la cárcel.
- Incluir el entrenamiento en habilidades para la vida, habilidades interpersonales y parentales, como componentes del apoyo general que se entrega a reclusos.
- Involucrar a grupos voluntarios y religiosos, a la red de soporte de familias y niños.
- Desarrollar estrategias regionales para dar respuesta a esta necesidad.
- Reconocer que los infractores más prolíficos coinciden con quienes tienen estilos de vida conflictivos en materia de vínculos familiares.

### *7) Actitudes, pensamiento y conducta*

En base a la extensa evidencia sobre la efectividad de los programas de habilidades cognitivas, NOMS desarrolla 40 distintos programas acreditados de este tipo<sup>89</sup>, orientándose a:

- Asegurar el trabajo conjunto entre los servicios de cárceles y libertad vigilada.
- Completar el desarrollo de un set de intervenciones integradas, diseñadas para reducir el riesgo de reincidencia, apuntar al comportamiento de infractores peligrosos y trabajar para disminuir el daño potencial.
- Entregar intervenciones que faciliten mayor control sobre infractores prolíficos.

---

<sup>89</sup> 22 para uso en cárceles y 18 para desarrollo en comunidad.

- Conjugar intervenciones diseñadas para abordar consumo de sustancias, con intervenciones basadas en las necesidades cognitivas de los sujetos.

### *Resultados*

La última evaluación de la estrategia, en términos de reincidencia, muestra que entre 1997 y 2004, la tasa de reincidencia adulta se redujo en 6,9%, porcentaje significativamente mayor al esperado, que era del 5%<sup>90</sup>. Se proyecta disminuir en 10% la reincidencia adulta a fines del 2010.

En términos específicos, durante el 2004:

- La proporción de reclusos que dejaron la cárcel sin tener alojamiento en el medio libre se redujo en un tercio.
- El número de certificados educacionales obtenidos por ex reclusos aumentó en 40%.
- El número de personas que completaron un tratamiento de drogas mientras estaban en prisión o en medio libre, aumentó en un tercio.
- Logros en salud mental: el Servicio Nacional de Salud<sup>91</sup>, financió equipos multidisciplinarios de salud mental que al año 2005 funcionaban en 102 de las 140 cárceles. Se invirtieron £20 millones<sup>92</sup> para que los equipos alcancen la totalidad de recintos penales al año 2006.

Estos buenos resultados producen a su vez disminución de costos. En términos económicos, la reintegración de una persona se traduce en una menor tasa de delito, menores costos judiciales, carcelarios y postcarcelarios. Se calcula que por cada \$ 1.000 invertidos en

---

<sup>90</sup> Disponible en Internet: <<http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs07/hosb0607.pdf>> (Acceso: octubre de 2007).

<sup>91</sup> *National Health Service*, NHS.

<sup>92</sup> \$20.000.000.000 en moneda nacional.

tratamiento de consumo abusivo de sustancias, se ahorran \$ 9.500 en promedio para el sistema de justicia y de salud (NOMS, 2007).

A juicio de sus representantes, las claves de los buenos resultados guardan relación con el enfoque de trabajo en alianza, declarando que *la reducción de la reincidencia criminal no es responsabilidad de una sola agencia*. Este norte se plasma en el Plan Desarrollo Nacional de Reducción de Reincidencia<sup>93</sup>, que se orienta a:

- Establecer alianzas institucionales a nivel nacional, regional y local.
- Trabajar con sectores comerciales, civiles, voluntarios<sup>94</sup> y religiosos.
- Priorizar el intercambio y transparencia en la información.
- Desarrollar iniciativas innovadoras a nivel local.
- Planificar y proyectar el trabajo en conjunto, lo que incluye también, desarrollar evidencia de programas e intervenciones eficaces.

En términos técnicos, la adopción del enfoque de *Tratamiento y Supervisión de Ofensores (Offender Management Approach*<sup>95</sup>), ha resultado clave en la reducción de reincidencia. Éste se basa en el desarrollo de un plan de acción individualizado que establece objetivos claros y precisos que se alcanzan a través de intervenciones entregadas por diversos servicios y se estructuran en torno al riesgo criminogénico que presenta cada sujeto. Los componentes centrales de este enfoque, son las siguientes: a) estar basado en evidencia, con orientación individual, b) su «enfoque humano», pues considera que los principales efectos de los sistemas correccionales emergen de la relación personal con el ofensor, c) cada ofensor tiene su propio manager<sup>96</sup>, que acompaña y supervisa el proceso, d) es un sistema

<sup>93</sup> *National Reducing Re-offending Delivery Plan.*

<sup>94</sup> Si bien el aporte de los sectores voluntarios es muy valorado, se plantea la necesidad de formación, capacitación, e idealmente profesionalización de este sector.

<sup>95</sup> Por «Offender Management», NOMS refiere el enfoque de trabajo personalizado. Ver NOMS, 2006.

<sup>96</sup> Delegado, asistente.

universal, que pese a distribuirse a través de diversos proveedores, comparte un lenguaje y un sentido, e) sin perjuicio de lo anterior, a cada caso se aplica una estrategia flexible, acorde a las necesidades, riesgos y circunstancias de cada individuo, f) el personal de NOMS, junto con sus proveedores y agencias, trabaja en equipo.

En términos de Seguridad Pública, un objetivo primordial para NOMS es la protección de la ciudadanía, incluyendo víctimas, niños y adultos vulnerables, en especial cuando los infractores están cumpliendo condenas en la comunidad. En esta línea, los objetivos que se establecen, son:

- Evaluar y manejar el riesgo que los infractores representan para la comunidad.
- Desarrollar y distribuir un portafolio de intervenciones de alta calidad, para la disminución de reincidencia en personas privadas de libertad y cumpliendo condena en medio libre.
- Asegurar que los proveedores de servicios en cárceles y libertad vigilada, protejan de daño y negligencia a los niños que pudieran ser afectados.
- Asegurar que los intereses de las víctimas estén representados en la supervisión y manejo de agresores sexuales y violentos.

La estrategia integral considera fundamental el trabajo intersectorial a nivel central, regional y local. Para materializar esta labor, en el año 2006 se formó el Grupo Interministerial para la Reducción de la Reincidencia, creado para conducir la Estrategia Gubernamental Intersectorial de Reducción de Reincidencia, siguiendo la siguiente consigna: «la reducción de reincidencia requiere un trabajo estructurado e intersectorial que planifique una transición fundamental, desde la calidad de infractor a la de ciudadano». Este grupo está conformado por representantes del Ministerio del Interior y de los siguientes Departamentos: para la Innovación; de Niños, Familia y Escuelas; de Trabajo y Pensiones; de Salud; y de las Comunidades, Universidades, y Gobiernos Locales. El grupo interministerial cuenta con un directorio central y directorios regionales

encargados de promover la estrategia de reducción de reincidencia en cada uno de sus territorios.

Los objetivos del grupo son: abordar temas integrales complejos, promover las buenas prácticas y entregar soluciones ante posibles obstáculos al progreso de la estrategia. Por su parte, algunos de los principales desafíos del Grupo Inter Ministerial, son:

- Aumentar las habilidades laborales de los ex infractores.
- Aumentar el empleo.
- Prevenir la falta de vivienda.
- Mejorar los niveles de salud de los infractores.

Uno de los aspectos más interesantes, es que los desafíos de este grupo, cuyo objetivo es reducir la reincidencia, sean extrajudiciales y consideren la reducción de la reincidencia como un objetivo común a los distintos sectores públicos.

### *Lecciones aprendidas*

Si bien una de las claves del éxito de esta estrategia se relaciona con el trabajo colaborativo, en el caso de la relación entre la institución encargada de las cárceles y la encargada de lo postpenitenciario, NOMS da cuenta de ciertas dificultades que es necesario considerar. Los mandatos institucionales de cada una de ellas se orientan a objetivos distintos, a saber, castigar y reintegrar, metas difíciles de conciliar con miras a la reinserción de los infractores, sin un trabajo comunicacional y de formación importantes.

Así también, las características propias de las instituciones, sus presupuestos y modos de operar generan obstáculos en términos de funcionamiento y sentido compartido. Para la superación de éstos, la planificación estratégica es fundamental.

Asimismo, NOMS entrega una serie de sugerencias sobre aspectos en los que hay que poner atención más detallada, durante el desarrollo de los programas de reinserción:

- Liderazgo: a todo nivel, se requiere de líderes que apoyen y promuevan el modelo.

- Evaluación: el establecimiento de indicadores de medición es primordial. Desde el diseño, pasando por la implementación y evaluación de impacto.
- Equipo (recurso humano): para el eficaz cumplimiento de metas, se necesita un equipo humano de calidad y experticia, que tenga roles y responsabilidades claros, y remuneraciones a la altura del trabajo que se les exige.
- Presupuesto: los programas de reinserción requieren un presupuesto sólido, que permita excelencia de servicios y accesibilidad de los mismos por parte de sus beneficiarios.
- Alianzas cooperativas de trabajo: tanto internas, como externas (con proveedores y agentes claves), deben promoverse y tender a la sostenibilidad. De especial atención en este punto, es que los agentes externos con los que se trabaje, conozcan y entiendan el sentido de la reinserción.
- Archivos de casos: cada uno de los casos debe tener un archivo cuyos componentes centrales estén disponibles para los proveedores de servicios. De esta manera, se hace más eficiente la comunicación y se reducen duplicaciones de trabajo.
- Política y estrategia: debe existir un plan para el desarrollo continuado de los programas de reinserción, así como de las políticas públicas que colaboran con dicho objetivo. La comunicación entre quienes trabajan en los distintos sectores, es clave.

### III. RESULTADOS DE INVESTIGACIÓN

---

#### ENTREVISTAS A EXPERTOS

A continuación se presenta el análisis de las 23 entrevistas a especialistas en el tema penitenciario y a agentes institucionales a cargo de programas e iniciativas de intervención orientadas a la reinserción de infractores de ley. Este análisis girará en torno a 3 dimensiones:

1. Visión diagnóstica del fenómeno delictivo y problemática carcelaria en la sociedad contemporánea.
2. Las políticas penitenciarias y su relación con los procesos de reinserción social en Chile.
3. Proyecciones de política postpenitenciaria en Chile.

El objetivo del análisis ha sido construir las diversas representaciones que los agentes entrevistados tienen respecto del fenómeno delictivo y la problemática postpenitenciaria, en base a sus percepciones, observaciones y evaluaciones. Las tematizaciones de los entrevistados respecto de las dimensiones que configuran los procesos de reinserción social, así como sus problemas recurrentes, las variables que lo afectan y los cambios a los que se han visto sometidos producto de las transformaciones sociales del país, son parte central del análisis que se presenta a continuación.

## I. VISIÓN DIAGNÓSTICA GENERAL DEL FENÓMENO CRIMINAL Y PROBLEMÁTICA CARCELARIA EN LA SOCIEDAD CONTEMPORÁNEA

La problemática postpenitenciaria, es decir, el proceso de salida del sistema penitenciario y de retorno de los ex reclusos al medio libre, no se puede analizar por separado del fenómeno matriz desde el cual se deriva, así como de la demanda social específica que plantea a la institucionalidad pública: el fenómeno del delito y la problemática de la seguridad.

Este análisis se ha realizado a la luz de la visión de los agentes entrevistados sobre este problema social, teniendo en cuenta la forma en que las transformaciones económicas, institucionales y culturales que han afectado a la sociedad chilena actual, han venido a modificar no sólo las manifestaciones y expresiones que adopta el crimen y el delito, sino las respuestas político-institucionales que el Estado ha desarrollado frente al conjunto de problemas que plantea el delito.

### *Cambios en el tratamiento institucional del delito*

Los cambios en la forma en que la sociedad chilena ha enfrentado y ha dado respuesta al fenómeno delictivo, son uno de los elementos mayormente mencionados por los agentes entrevistados como factor medular en la comprensión del aumento de las tasas de encarcelamiento en nuestro país.

Para los especialistas, la capacidad técnica y la eficacia del Estado para ejercer las funciones de persecución criminal y de punición de los infractores ha aumentado a partir de la entrada en marcha de la Reforma Procesal Penal. En esta línea, la Reforma habría impactado positivamente en la eficiencia de los órganos policiales y sus procedimientos, así como en los tiempos de investigación y sanción.

*Yo diría que lo más concreto está asociado a la eficacia que tiene hoy en día el nuevo Sistema Procesal Penal en el país. Eficacia medida en términos del tiempo que hoy en día transcurre entre la comisión de un hecho delictivo, la posterior investigación de éste y, finalmente, la sanción en caso de que, efectivamente, exista un culpable.*

Sistema de Justicia

*Lo otro es la eficacia de las policías. La eficiencia de las policías en los últimos años, ya sea en sus datos, en todas las funciones que tienen que ver la policía, sobre todo Carabineros de Chile ha tenido.*

Sistema de Justicia

Como consecuencia de este aumento en la eficacia y eficiencia de la persecución criminal, la Reforma Procesal Penal habría tenido un impacto negativo en el sistema carcelario, lo que se traduciría en un aumento significativo de la población privada de libertad. Para algunos entrevistados, un aspecto negativo de las reformas legales es que se ha ido marcando una tendencia al desarrollo de un Estado con énfasis punitivo, eficaz en el despliegue de acciones de entrada al sistema carcelario, pero acompañado de un déficit en el desarrollo de acciones públicas efectivas en el ámbito de la prevención delictiva y de soluciones para la descongestión del sistema carcelario.

*La eficiencia de las policías ha llevado a que se aumente la población carcelaria principalmente. Otro de los factores que pueden estar influyendo es que la política mostrada por el Estado tiene más énfasis en el control que en la prevención.*

Sistema de Justicia

*Hay una consecuencia inmediata que tiene que ver con las reformas legales. Reformas que han estado dirigidas principalmente a endurecer el castigo, elevar las sanciones y restringir las posibilidades de libertad de las personas, y por ende genera un incremento en la población penal... Existen modificaciones legales que permanentemente se han estado*

*introduciendo, precisamente para incrementar este tipo de sanciones y por consiguiente incrementar la población penal.*

Sistema de Justicia

Este énfasis punitivo vendría a materializarse en un uso innecesariamente extendido de la pena privativa de libertad, diagnóstico en que los expertos coinciden. Los entrevistados se muestran críticos respecto del reducido catálogo y uso de las penas alternativas, y levantan alerta sobre las consecuencias sociales y económicas que ello representa para el sistema de justicia.

*Es que el mecanismo de descongestión de la cárcel, me atrevería a decir que en nuestro sistema de justicia criminal está diseñado de una manera muy precaria y con poca utilidad. Entonces, todo el flujo de la criminalidad se dirige a la cárcel y muy pocos afluentes de ese gran flujo se desvían, haciendo que la cárcel se congestione, generando estos niveles de sobrepoblación carcelaria y, bueno, con todos los problemas que genera la sobrepoblación.*

Ámbito Académico

*No es que se estén cometiendo más delitos sino que el catálogo de medidas alternativas es bastante estrecho en este país. Yo creo que la Reforma Procesal Penal ha ayudado a que no caigan en el sistema penal los que antiguamente caían por cualquier cosa, ahora no llegan, pero sí están condenando a una mayor cantidad de gente. Y al condenar a mayor cantidad de gente el espacio que queda ocupado por más cantidad de tiempo es mayor, y eso hace también subir las tasas de hacinamiento sobre la población.*

Sistema Penitenciario Concesionado

Un elemento que vendría a profundizar la congestión del sistema carcelario, es la disminución de la concesión de beneficios intrapenitenciarios y de otorgamiento de libertades condicionales. Este factor vendría, por una parte, a cuestionar la naturaleza progresiva del

régimen penitenciario chileno y, por otra, a disminuir las probabilidades de reinserción efectiva del interno, que al no ser beneficiario de los grados crecientes de libertad del sistema de beneficios intrapenitenciarios, enfrenta al recluso con una libertad para la cual no está sólidamente preparado.

*Tú ves que el ingreso avanza más rápido que el egreso. Por lo tanto también hay una serie de instrumentos que hoy día no se toman mucho en cuenta, como es la salida progresiva a través de beneficios intra-penitenciarios, que también es una herramienta y la libertad condicional. O sea, la libertad condicional, si hacemos un análisis de la libertad condicional en los últimos 17 años vemos que hay un descenso, un descenso, por lo tanto tampoco es un instrumento que esté cumpliendo su propósito de insertar paulatinamente a la persona en el medio libre, porque siempre va a ser mejor a una persona que se ha preparado, sacarla anticipadamente con esta progresividad que establece la ley, pero vemos que hoy día, sería digno hacer un estudio de la gran cantidad de internos que se van en libertad y egresados por pena cumplida.*

#### Sistema Penitenciario Concesionado

Este aumento sostenido de la tasa de encarcelamiento, junto a un restringido sistema de salidas y egresos de la cárcel, vienen a plantear una serie de interrogantes respecto de la racionalidad que sustenta el uso de la cárcel y los marcos institucionales con los que se ha estado tratando el problema de la delincuencia en Chile.

*Yo le llamo a esto «efecto piscina» es decir en Chile hay una piscina en el sistema penitenciario con un ducto de ingreso tremendamente robusto y fuerte, y además un ducto de salida tremendamente estrecho ¿por qué? Porque se interna mucha gente, las penas son muy altas, los períodos de internación son muy grandes y además hay una contradicción enorme en cualquier mecanismo de egreso anticipado al medio libre.*

#### Sistema Penitenciario

*¿Cómo poder entender racionalmente esta paradoja de por qué siendo tan caro, teniendo una baja efectividad desde el punto de vista de la pena, seguimos internando gente de manera notablemente alta en comparación con otros países?*

Sistema Penitenciario

A las interrogantes que plantean los expertos, es posible vincular aquellas que apuntan a que las intervenciones públicas ante el fenómeno de la delincuencia, no han encontrado un marco normativo-institucional que permita un tratamiento más racional del fenómeno delictivo, lo que ha hecho que se lo aborde de manera más bien reactiva. Los entrevistados coinciden en la necesidad de políticas criminales integrales en el tratamiento del delito.

*No se ha abordado el tema con una mirada más global del problema, en el sentido de poder disminuir las tasas de encarcelamiento, por una falta, yo diría, de políticas de gobierno en el tratamiento del tema de la delincuencia. Y simplemente se ha respondido a lo que es el temor y simplemente se ha ido por el camino represivo. Entonces, ha aumentado la población, han aumentado los delitos, ha aumentado la participación de jóvenes en los delitos, entonces no se ha abordado el problema desde la raíz y simplemente se ha reaccionado con las mismas políticas que han existido desde siempre, que son represivas.*

Sistema Penitenciario

Finalmente, para un porcentaje menor de entrevistados, la causa del aumento del encarcelamiento, se remitiría fundamentalmente a un contexto estructural más amplio, que encuentra su matriz socioeconómica en los valores culturales actualmente entronizados como las metas sociales deseadas. De esta manera, los valores relacionados al éxito financiero, aparecerían como un factor altamente influyente dentro de aquellos grupos sociales que aspiran al consumo material y al bienestar económico pero que no contarían con los

medios de acceso legítimo a dichas metas, lo que a juicio de los entrevistados nos sitúa en el conflicto de las desigualdades sociales.

*La sociedad ha sido muy exitista y te genera expectativa en la gente de tener mayores bienes materiales..., hoy día si no tienes un auto no soy nadie, si vives en la periferia no eres nadie, y te lo hacen saber a cada rato digamos, te lo hacen saber los bancos, te lo hacen saber todo mundo, y si a ti te va bien te llaman por teléfono ofreciéndote notas de créditos, no hay un respeto por la persona, sino por lo que tienen y esa es la idea...*

Sistema Penitenciario Concesionado

### *Modernización de la institucionalidad y lógicas del sistema penitenciario*

El aumento de la población encarcelada, junto a los déficits infraestructurales, la dificultad de dar tratamiento efectivo a los reclusos y las altas tasas de reincidencia, han llevado a los entrevistados a destacar la necesidad de desarrollar cambios en el sistema penal y penitenciario que permitan dar una mejor respuesta al delito. Estos cambios partirían con la reformulación de la institucionalidad jurídico-normativa que regula la ejecución penal. Los entrevistados son categóricos en señalar la existencia de una deficiente articulación de los cuerpos normativos.

*Yo creo que la normativa del sistema penitenciario chileno está atrasada. Hay una serie de cuerpos legales desperdigados. Hoy día tenemos un reglamento de libertad condicional del año '23, un reglamento de establecimientos penitenciarios del '98, una ley de rebaja de condena del año 2002, por lo tanto una serie de cuerpos legales vigentes y que no están relacionados. Por lo tanto, yo creo que al tener una serie de normativas distintas hacen que el sistema no sea tan efectivo.*

Sistema Penitenciario Concesionado

Como un segundo elemento, existe amplio acuerdo entre los entrevistados en que un desafío medular para el sistema de justicia es la modernización de Gendarmería de Chile. Esta modernización se iniciaría con la reforma normativa para luego progresar hacia mecanismos de gestión como los de registro de información, pasando por la especialización de su recurso humano, aumento de su dotación técnica y profesional, desarrollo de mecanismos de control externo, e incorporación de una mirada reintegradora y respetuosa de los derechos humanos.

*Hay una reforma pendiente, el órgano penitenciario debe estar renovado completamente. Y debe estar renovado normativamente y debe ser renovado organizacionalmente desde luego, porque si tú tienes clara la película en el sentido político criminal vas a diseñar un órgano que sea coherente con ese objetivo político-criminal, así de simple, y eso no se ha hecho, eso es no sólo un ejercicio, es una decisión política y técnica que en mi opinión no se ha realizado.*

#### Sistema Penitenciario

*Modernizar Gendarmería de Chile. (...) Mientras uno no agilice y potencie la institución, es muy difícil que se logren cosas... No sacamos nada con tener una ley hermosa, si tenemos una administración precaria, infraestructura precaria, funcionarios trabajando en esas condiciones.*

#### Ámbito Académico

Uno de los factores cruciales para la modernización de la institucionalidad penitenciaria, se relaciona con la capacidad de producir y rescatar información relevante que se produzca dentro del sistema. Para los especialistas, existiría un déficit en la producción de datos y procesamiento de información al interior de la institución.

*Como es una institución que no tiene información (...), las personas no pueden emitir una opinión disciplinada, potente, que les sirva para*

*decir, ok, ustedes toman esta decisión en este sector del sistema de justicia, las repercusiones acá van a ser éstas (...) y las consecuencias de esa decisión aquí van a ser éstas (...). Esta institución no tiene formas de recoger información moderna, tampoco cruzan esa información, por lo tanto están funcionando de manera espontánea.*

Ámbito Académico

Esta falta de información afecta la calidad de la toma de decisiones, así como también los procesos de gestión institucional, organizacional y funcional. De ahí que para algunos entrevistados, el fortalecimiento de la capacidad de producción de información interna, permitiría a Gendarmería fundamentar sus procesos de toma de decisión, de diálogo interinstitucional y de negociación, entre otros.

Por otra parte, estos procesos de fortalecimiento y mejoramiento de la gestión interna deben, a juicio de los entrevistados, ir necesariamente acompañados por el aumento de la dotación y calificación del recurso humano de Gendarmería. Asimismo, algunos entrevistados plantean la necesidad de enfatizar criterios técnicos por sobre los criterios políticos en la designación de personal con poder de toma de decisiones.

*La ley orgánica de Gendarmería lo que exige es la planta y como toda institución pública está muy burocratizada, y yo estoy viendo problemas que hay de traslado de internos a las salas de clases, que no tienen suficientes funcionarios para hacer el traslado, por lo tanto pierden clases o pierden horas de doctor. Recursos despilfarrados en ese sentido, porque el doctor está ahí esperando, pero resulta que no tuvieron funcionarios para hacer el traslado de la celda hasta la clínica.*

Sistema Penitenciario Concesionado

*Creo que la institución Gendarmería de Chile es una institución que se administra de una manera no oficializada. Más encima una institución totalmente politizada, en la cual las personas que la dirigen no son*

*personas que tienen destrezas, sino que están allí por cuoteo político, lo cual obviamente deteriora el funcionamiento de cualquier institución...*

Ámbito Académico

Sumado a lo anterior, los especialistas coinciden en que el mejoramiento de las condiciones materiales y técnicas en las que se desempeña el personal de Gendarmería, así como el aumento de la oferta de capacitación y especialización, son elementos urgentes de abordar por la institución penitenciaria.

*No hay recursos ni profesionales entrenados para trabajar. Aquí la rotativa de los profesionales que hay dentro de las cárceles es impresionante. En general la gente entra y sale rápidamente de la cárcel, no le interesa, no le gusta ese trabajo, no se compromete, y yo creo que ahí es una debilidad de la institución de contratar profesionales y no ofrecer primero; yo creo que un buen entrenamiento, es lo único que se necesita para ir a trabajar con esta población, y segundo la incapacidad también de la institución para mantener a estos profesionales.*

Sistema Penitenciario

Es decir, la modernización de la gestión institucional requiere, en parte, un cambio en la gestión de los recursos humanos de la institución. Sin embargo, la modernización también se refiere a un necesario cambio de lógica de trabajo, orientado al desarrollo de una mirada más actualizada de lo que significa el trabajo penitenciario, para luego abordar lo que los entrevistados denominaron una «apertura institucional», que facilite la coordinación y comunicación de Gendarmería con otras entidades relacionadas al problema del delito, seguridad y reinserción.

*El sistema penitenciario (requeriría) cambios y mejoramientos en la gestión, con contratación de servicios especializados también y con una modernización más que en lo grueso, una modernización de cultura, una modernización en la mirada, en los trabajos, o sea una reposición de mucha gente que tiene*

*miradas distintas. Para mí un elemento importante es que quienes trabajamos en el sistema penitenciario deberíamos creer en la rehabilitación ;como cosa básica! Sin embargo existen personas –uniformados, profesionales, administrativos– que «por mí hay que mantenerlos encerrados». Esas cuestiones yo las encuentro graves y necesarias de cambiar.*

Sistema Postpenitenciario

*Hablo de un sistema penitenciario estatal con el cual hay que hacer un enorme mejoramiento a la gestión, o sea el personal del sistema penitenciario debiéramos tener en forma cíclica capacitaciones, debiéramos ascender por conocimiento, experiencia y no por antigüedad. Yo creo que básicamente esas dos cosas son fundamentales, debiéramos también tener una capacitación permanente, y una relación permanente con otras entidades que permita abrir la mirada respecto a nuestra población objetivo.*

Sistema Postpenitenciario

Este cambio de lógica de trabajo debiera complementarse con la incorporación de mecanismos de fiscalización interna y externa en Gendarmería de Chile. Asimismo, aparecen temas emergentes que agregan demandas para el desarrollo de nuevas áreas de trabajo interno. Estos requerimientos de transparencia se refieren especialmente al respeto de los derechos humanos al interior de las instituciones penitenciarias, temática que estaría cobrando una vigencia central.

*El otro tema que yo creo que es fundamental es el tema cultural y esto dice relación con los mecanismos de fiscalización. Yo creo que los mecanismos de fiscalización, los mecanismos administrativos son muy débiles (...). Mecanismos de control de abusos, de control de corrupción, son muy débiles en términos administrativos internos, y los externos tampoco están funcionando.*

Ámbito Académico

*Un tema súper difícil de instaurar en las cárceles es el de los derechos humanos, sobre todo los de segunda y tercera generación.*

Sistema Penitenciario Concesionado

Finalmente, los entrevistados observan la modernización institucional como requisito fundamental para la adecuada implementación de políticas públicas en materia penitenciaria por parte de Gendarmería.

*Yo creo que la organización penitenciaria en Chile es extraordinariamente compleja, organizacionalmente hablando tiene estamentos... es como una institución papal... es como un Vaticano, es un pequeño Estado dentro de otro Estado (...), o sea es como una institución total, es un monstruo organizacional.*

Sistema Penitenciario

*Yo creo que es fundamental, claro, arreglemos esto y cuando tengamos una institución bien armada o con nuevos aires, modernizada, ahí uno podría recién empezar a proyectar políticas públicas.*

Ámbito Académico

### *Cambios en la población penitenciaria*

Dentro de los ángulos del fenómeno criminal a los cuales los entrevistados se refirieron, existió coincidencia en señalar que desde hace al menos una década se observan procesos de cambio en los patrones demográfico-etáreo predominantes de la población penal. Éstos corresponderían a un menor tramo etáreo, al mayor componente de impulsividad y violencia, tanto en los delitos cometidos como en las relaciones interpersonales al interior de los recintos, mayor nivel educacional aunque sin formación específica, aumento y cambio en la naturaleza del ingreso de mujeres al mundo delictivo, y aumento y extensión del consumo de drogas. Como variable que se mantiene estable a lo largo del tiempo, los entrevistados mencionan la proveniencia de estratos socioeconómicos carenciados.

Los entrevistados señalan que en la actualidad, la población penal estaría preferentemente constituida por hombres jóvenes

menores de 30 años, con un inicio temprano en su carrera delictiva y una extensa vinculación con instituciones de control.

*Creo que son jóvenes entre –te estoy hablando del sistema cerrado adulto–, jóvenes entre 19 y 29 años, en su mayoría reincidentes criminológicos, es decir (...) a lo mejor es primera vez que están reclusos, pero que tienen una historia de ingreso y de conocimiento de lo que es el sistema penitenciario, de lo que es el sistema judicial...*

Sistema Penitenciario Concesionado

*Bueno, todos los especialistas y toda la gente vinculada al tema penitenciario han detectado que la gente que está en sistema penitenciario fundamentalmente es gente pobre, de sectores bajos, y que ha tenido algún problema dentro de su infancia. En los estudios sobre reincidencia que se hicieron hace un tiempo, hay mucha gente que está en el sistema privativo de libertad y que estuvo en los hogares de menores del SENAME, que tiene una larga relación con las instituciones de control. Entonces parece que ahí hay una trayectoria que tiene que ver con la insuficiente respuesta de la sociedad en responder a las políticas sociales más universales, como la educación, la salud, la recreación, no sé, que debería haber sido más efectiva... en los sectores pobres.*

Sistema de Justicia

A juicio de los entrevistados, un elemento crucial en los procesos de cambio demográfico de la población reclusa, sería el consumo y dependencia de drogas, fenómeno que si bien no es nuevo en la población penal, sí presentaría modificaciones en lo que respecta a inicio, frecuencia del consumo y tipo de sustancia adictiva, siendo la pasta base la de uso más extendido.

*Son muchos jóvenes, ahora son mucho más impulsivos, derivado un poco por el tema del narcotráfico y el consumo de drogas, fundamentalmente un tipo muy inmediateista, que lo único que ve es una salida inmediata, un tipo que no ve un mañana, no es capaz de planificar un mañana, y vive el momento, vive la hora.*

Sistema Penitenciario Concesionado

A partir de lo señalado por los entrevistados, es posible establecer una relación entre las trayectorias familiares, los importantes grados de exclusión socioeconómica, desestructuración familiar, consumo de drogas y comportamiento delictivo violento. Estos factores aparecen conjugándose en la trayectoria vital de los jóvenes infractores, marcando tendencias a partir de las cuales se empieza a comprender el fenómeno de la nueva «delincuencia común».

*Son personas sin capacitación laboral, donde está el tema de la droga presente, el tema del pandillaje, el que también quedan con poco control social de su familia, el delito sigue siendo el robo, el robo con intimidación, el robo a la propiedad y con un componente que es el uso abusivo de alcohol y drogas.*

#### Sistema Penitenciario Concesionado

En la misma línea, algunos entrevistados alertan de los riesgos que el consumo y tráfico de sustancias tienen para el sistema penitenciario, su población, las posibilidades de ésta de rehabilitación y posterior reinserción social. Estos riesgos presentan un escenario en que es necesario re-pensar el tratamiento penal y las intervenciones en materia de delincuencia.

*Creo que es importante de evaluar, mirar, focalizar el tema de tratamiento de adicciones y cómo pudiéramos hacerlo más masivo, por lo tanto el desafío es entrar en una política de prevención secundaria, porque los estudios que hay, dicen que los niveles de prevalencia del consumo de drogas y alcohol en la población reclusa supera con creces los niveles de una población normal (...). Estamos hablando que el 98% de las personas que están en el sistema penitenciario han tenido contacto, no estamos hablando que todos sean consumidores, sino que han tenido contacto con la droga.*

#### Sistema Penitenciario Concesionado

*La persona va a seguir cometiendo delito y le aplico una sanción penal ¿qué va a hacer esa persona en encierro?, por cierto que ya le di la sanción*

*o sea tres años, pero durante esos tres años yo, como Estado, necesito que esa persona deje de ser adicta.*

Sistema Policial

La emergencia del consumo y tráfico de drogas, toma un nuevo matiz cuando se le relaciona con el factor género. Los entrevistados advierten que la expansión del mercado de la droga ha incidido en los procesos de entrada de la mujer al mundo delictivo, así como la naturaleza de delitos cometidos. Éstos se encontrarían asociados principalmente al microtráfico de drogas, como una actividad orientada a la generación de recursos económicos.

*En las mujeres lo que prima es el microtráfico (...), y de esas mujeres, la mayor parte es microtráfico con la finalidad de sostener una familia.*

Sistema Penitenciario Concesionado

*En el caso de las mujeres, están vinculadas a la materia de las drogas, el cambio ha sido más evidente, cambia ahí sustantivamente. Antes estaban mucho más vinculadas a los delitos económicos, porque aparecían como pantalla en los actos de sus esposos y cuando éstos fallaban ellas terminaban en la cárcel, luego cambia fuertemente esta situación con el tema de drogas.*

Sistema de Justicia

Asimismo, algunos entrevistados señalaron constatar un cambio en la naturaleza de la delincuencia femenina en la sociedad actual, que iría desde una participación pasiva, de complicidad con el delito masculino, hacia una postura más activa y protagónica cuyos patrones de ejecución podrían adoptar formas colectivas y más violentas. Esto llevó a algunos especialistas a sugerir que la delincuencia femenina estaría experimentando un proceso de «masculinización».

*Antes hablábamos de que el 3% de la población era femenina, ahora estamos hablando del 13% y antes se hablaba de que las mujeres cometían delitos muy asociados a su género, parricidio, homicidio,*

*delitos por crisis y hoy día vemos que las mujeres también son integrantes de bandas, están incursionando en delitos que antes tenían una connotación evidentemente masculina. Mujeres que han caído por uso de armas de fuego, que cometen delito bajo los efectos de drogas o utilizando armamento, cosa que se diría que hace 15 años eran casos muy aislados. Hoy día en este aumento estamos encontrando también que la mujer, en esta igualdad de género, también está masculinizando su forma de cometer delitos.*

Sistema Penitenciario Concesionado

Por último, a partir de los cambios demográficos y criminológicos que se observarían en la población penal, los entrevistados plantean la necesidad de desarrollar una oferta programática penitenciaria actualizada capaz de abordar estas nuevas características. Un factor particularmente desafiante lo constituiría la «naturalización» de las sanciones penales dentro de los procesos de socialización de algunos grupos de jóvenes, que los haría refractarios a las intervenciones.

*Creo que existe mayor probabilidad de reinsertarse en el hombre o mujer adulta que en el joven. Para los jóvenes, por ejemplo, ellos comienzan delinquiendo y se han tomado unos códigos de que lo que viene haciendo viene bien, les da un peligro, les da la adrenalina, les da estatus, y mientras más los pillan para ellos mejor, y ojalá y los condenen a la «Peni», porque la «Peni» es la cárcel que tiene mayor peso, no es lo mismo decir que estuvo en Santiago Uno a que «vengo saliendo de la Peni».*

Sistema Postpenitenciario

### *Función de la cárcel en la sociedad actual*

En el escenario que ha venido siendo delineado por los expertos, a saber, los procesos de cambio en el fenómeno criminal y en el perfil de la población penal, se hace necesario preguntar por el rol de la

cárcel en el contexto actual. En esa línea, los entrevistados observan que el sentido de la pena privativa de libertad hoy se constituye principalmente en torno a las funciones de inhabilitación y otorgamiento de percepción de seguridad en la población general.

*La cárcel entrega a la sociedad la tranquilidad que en tanto ese sujeto esté privado de libertad, está sin la posibilidad de incurrir en un nuevo delito. Por lo tanto yo como sociedad, me siento más segura...*

Sistema de Justicia

*Hoy la cárcel genera un efecto de inoculación, porque efectivamente al sujeto se le aísla. Por otro lado, creo que la cárcel hoy en día entrega, de mala manera pero lo entrega, al fin y al cabo, una sensación falsa de seguridad para quienes no han delinquido, porque eso es lo que hacen.*

Sistema de Justicia

Uno de los aspectos ampliamente debatido por los especialistas entrevistados, se relaciona con que, más allá de sus funciones de inhabilitación, la cárcel mostraría incapacidad en el desarrollo de intervenciones que apunten a evitar la reincidencia, lo que a juicio de los consultados, podría explicarse por la naturaleza contradictoria de las funciones de castigar y resocializar, así como por las condiciones materiales del cumplimiento de pena.

*Las constituciones latinoamericanas reconocen que el sistema penal tiene la función de reeducación, re-socializar y todos los componentes que hacen referencia a la cárcel formalmente... En términos reales, la cárcel efectivamente no cumple esa función. Es necesario dar recursos para garantizar una vida no criminal una vez que se egrese.*

Ámbito Académico

*Yo creo que más que cumplir la sanción penal la cárcel llega a destruir muchas vidas ahí dentro. O sea (...), las condiciones de infraestructura,*

*de relaciones, como que todos en el fondo, lleva a que no existan estas opciones de reinserción...*

Ámbito Académico

Dando continuidad a la pregunta por el rol de la cárcel en la sociedad chilena actual, los entrevistados discuten respecto de su efectividad. Al respecto emergen dos puntos de análisis: la efectividad relacionada con controlar y retener a los reclusos, y la efectividad desde el ángulo costo-beneficio.

*Las cárceles chilenas son absolutamente eficientes, o sea, la cantidad de internos que tienen, la cantidad de fugas son bajísimas, comparable con cualquier lugar del mundo (...). En general el sistema estructuralmente tiene índices de fuga bastante bajos, y son logros de la cárcel, y en esa medida yo creo que cumple los objetivos.*

Sistema Penitenciario Concesionado

*La sanción penal y la sanción de encierro es carísima, o sea, esto por último desde el punto de vista economicista, ¿qué tan bien me estoy ganando yo las lucas para tener a esa persona en encierro? porque no son menores, estamos hablando las estimaciones de 500 mil pesos mensuales y en el caso de las cárceles privadas, muy por sobre ese monto, en algunas 800 mil pesos. Pero el punto es ¿cómo me quiero gastar yo esa plata?, sólo para tenerlo encerrado y fuera de circulación... es muy caro.*

Sistema Policial

Como se puede apreciar, el punto crítico se relaciona con los costos de oportunidad implicados en el financiamiento del sistema penitenciario y del mantenimiento material de la población reclusa, ítem que estaría absorbiendo una gran cantidad de recursos públicos. Estos altos costos estarían dando paso a un cuestionamiento económico de la lógica encarceladora, así como de su eficiencia desde el punto de vista de seguridad pública. En ese sentido, se haría necesario comenzar

a pensar en otro tipo de medidas y tratamiento penal de los infractores, que sean más eficientes y económicamente más viables.

### *Nuevos actores en el sistema penitenciario*

Para los entrevistados, la incorporación de los privados –a través del sistema de concesiones– como agentes participantes de la administración penitenciaria, es uno de los temas más problematizados y sobre el cual se aprecia mayor divergencia. Por una parte, se encuentran las posturas que cuestionan la integración de los privados a este tipo de funciones, en la medida que pueden presentarse importantes conflictos de interés entre el afán de lucro de los privados y la finalidad social que persigue el sector público. Por otro, hay quienes ven en su incorporación, una oportunidad para mejorar las prestaciones de servicios intracarcelarios, por cuenta de una mejor y más moderna infraestructura. Por último, existe una postura de resignación ante la entrada de los privados, considerándolo una consecuencia inevitable de las urgentes necesidades que tenía el sistema carcelario y que el Estado se mostraba incapaz de solucionar, debido principalmente a carencias financieras en el desarrollo de infraestructura.

*(...) yo creo que en el fondo va a cumplir con ciertas cosas. Ahora, me da desconfianza que una empresa se haga cargo de la gente, porque en el fondo su negocio es mantener personas adentro y uno recibe plata, entonces me merece desconfianza... porque están arreglando las cárceles antiguas y están construyendo nuevas, ahora hay otro proyecto que dice cuántas cárceles más se vienen, entonces, qué va a pasar, ¿van a estar todas las cárceles llenas?*

Ámbito Académico

*Yo creo que el privado tiene claramente un rol primordial en lo que es proveer este tipo de respuestas, primero porque yo soy una ferviente creadora de que el Estado debe hacer lo que sabe hacer bien, y lo que*

*hace bien es administrar recursos y no necesariamente implica que lo haga bien ejecutándolo, siempre es bueno pensar que cuando el ejecutarlo puede ser altamente demandante o costoso es bueno pensar en trabajar en conjunto con el mundo privado. Ahora yo creo es la opción que se tomó con las concesiones.*

#### Sistema Policial

*Pero creo que era la única posibilidad que teníamos como Estado, de recintos penitenciarios como los que necesitábamos, porque el modelo de concesiones habla de que se le va a pagar a 20 años al tipo la construcción y se van a pagar en cuotas mensuales y no teníamos plata para hacerlo, pero sabíamos que las cárceles que teníamos no daban para más, o sea, los grados de hacinamiento eran fuertes, las condiciones, la cantidad de profesionales que existían eran bastante precarios. El Estado no tiene los fondos, la posibilidad de invertir para solucionar el problema carcelario aquí en Chile.*

#### Sistema Penitenciario Concesionado

Por otra parte, el ingreso de los privados en la modalidad de concesiones penitenciarias, viene a plantear un conjunto de nuevos problemas. En esta modalidad híbrida, las preguntas tienen que ver con el rol y la responsabilidad que corresponden tanto al Estado como a los privados dentro del actual sistema de administración y tratamiento penitenciario. Surge a su vez, la pregunta por la fiscalización y transparencia en la gestión.

*En el tema de las concesiones hubo enormes... hubo mal cálculo sobre quién se hacía cargo y de qué. Aquí hay un tema de recursos, privilegian el lucro dejando de lado los programas de reinserción. Al privado, poco o nada le interesa este tema, su interés está asociado a la ganancia.*

#### Sistema Penitenciario

*(...) hay que lograr regular una coordinación real y eso significa crear normativas que delimiten muy bien lo que son cada uno, hasta dónde*

*llega uno y el otro. ¿La única normativa con la cual están funcionando es el contrato de concesión? El contrato de concesión, que es una ley que se hizo para concesionar carreteras, puentes. Es una ley general de concesiones. Tan absurdo, que quien llama a concesiones de cárceles es el Ministerio de Obras Públicas. Ni siquiera el Ministerio de Justicia. Y la inspección fiscal. La inspección fiscal es del Ministerio de Obras Públicas. Eso muestra cuán poco adaptada está la normativa...*

Sistema Penitenciario Concesionado

*Otro punto relevante es el de accountability en la gestión de los privados. Por contrato, el Estado debiera entregar una evaluación anual del funcionamiento de los establecimientos concesionados. ¿Y qué ha pasado? Que los primeros recintos llevan años funcionando y jamás, jamás se ha dado a conocer una evaluación (...). Y en ese contexto, conociendo además el desastre económico que significaron los contratos para el Estado, es impresentable siquiera pensar en proyectar el sistema de concesiones.*

Ámbito Académico

Las observaciones planteadas por los entrevistados esbozan algunas preguntas de importancia: ¿Cómo se están limitando actualmente las funciones de cada actor dentro de los recintos concesionados? ¿Cuenta el personal de Gendarmería con las capacidades materiales y técnicas suficientes para poder establecer una relación adecuada con los agentes privados a cargo de la administración del sistema concesionado? ¿Y viceversa? Otro tema que los entrevistados ponen en el debate, guarda relación con la institucionalidad que regula la incorporación y el desempeño de los privados en el sistema de concesiones penitenciarias. Confrontan la falta de adecuación de la ley general de concesiones respecto del sistema penitenciario en específico. Si bien se reconocen las funciones relacionadas al desarrollo y modernización de la infraestructura, no se contemplan los aspectos relacionados al tratamiento penitenciario. Esto plantea la necesidad de una discusión pública que apunte a la generación de una normativa adecuada al problema social específico que implica el tratamiento de

la población penal. En ese sentido, habría que diferenciar las necesidades de desarrollo de infraestructura adecuada para el tratamiento de la población penal, de los procesos de intervención propiamente tal de los infractores reclusos.

## 2. LAS ACCIONES PENITENCIARIAS Y SU RELACIÓN CON LA REINSERCIÓN SOCIAL

Una segunda dimensión de análisis abordada con los especialistas entrevistados, se relaciona con el estado de las políticas públicas en materia de reinserción postcarcelaria. En torno a este tema, los entrevistados desarrollaron una serie de puntos de análisis para abordar la complejidad del proceso de reinserción social de quienes han estado en la cárcel; así como los factores sociales, económicos e individuales que influyen en la reincidencia; y el efecto que el paso por la cárcel tiene sobre las posibilidades reales de una persona de volver a la sociedad de manera productiva.

### *Respecto de la reincidencia, sus causas y la efectiva reinserción social*

Se subraya la necesidad de una discusión en torno a la reincidencia, puesto que es considerada el principal indicador de una efectiva reinserción. Los entrevistados tematizan respecto de aquellos factores—tanto individuales como sociales, culturales y económicos—que dificultan las posibilidades de una persona de volver al medio libre y mantenerse alejada de la actividad delictiva. La falta de apoyos emocionales significativos, la pertenencia a contextos marginales y carenciados, la cercanía a grupos que ejercen actividad delictiva, y la falta de perspectivas laborales se encuentran dentro de los factores más frecuentemente mencionados por los expertos. A lo anterior, se agrega el narcotráfico como variable de mayor

incidencia, que modela las relaciones tanto dentro como fuera de la cárcel. Por su parte, la cárcel, como institución totalizante que deja un efecto indeleble en el sujeto que pasa por ella, es también un tópico extensamente abordado en sus vertientes criminogénicas, estigmatizantes y transgresoras de la condición humana en última instancia, constituyéndose de esta manera en un campo de indagación crítico.

### *Factores asociados a la reincidencia*

El análisis de los factores que se observan con mayor frecuencia en infractores recurrentes, tiene como finalidad buscar aquellos aspectos de orden individual, social, económico y cultural que pueden aparecer incidiendo en la génesis de la conducta delictiva y sobre los cuales se podría intervenir a fin de reducir las probabilidades de involucramiento en actividades delictuales.

- *Marginación social*

Los entrevistados indican enfáticamente que la población penal, a través de la historia, ha estado compuesta por los sectores de mayor marginación social y económica de la sociedad, lo que hasta hoy podría afirmarse como tendencia.

*Creo que las cárceles han sido históricamente y continúan siendo, para la gente más pobre de los países. No quiero hacer una relación pobre-delincuente, sino el que las personas que tienen menos recursos de todo tipo, que luego de cometer un delito se van cerrando sus puertas y por lo tanto cada vez se hace más estrecha la posibilidad de esta persona de superar este problema y ese error, y entonces en general las cárceles son para el más privado, para el más marginal.*

### Sistema Postpenitenciario

Los entrevistados también reconocen en el fenómeno de la reincidencia, aspectos contextuales de orden social, económico y cultural,

que condicionarían la conducta delictiva, tales como la precaria formación educacional, disfuncionalidad familiar, y carencia de habilidades laborales –especialmente relacionada al mundo formal del trabajo. Éstas vendrían a constituirse en factores de riesgo.

*Estas características de falta de escolaridad, problemas familiares desde muy jóvenes, falta de calificación para el trabajo, no haber trabajado nunca es una característica muy común, casi en el 50% de la población de hombres, que se encuentra detenida, encarcelada, nunca ha trabajado, nunca ha estado sometida a un jefe, a una disciplina laboral, a un conocer lo que es el trabajo... Eso incide mucho en las reincidencias.*

Sistema Penitenciario Concesionado

- *Expansión del narcotráfico*

Pese a que las características de marginalidad de quienes componen la población penal, mostrarían cierta estabilidad, sería posible observar un cambio en la identidad y forma que ha tomado el delito en las últimas dos décadas, principalmente a consecuencia de la expansión del narcotráfico. En esta línea, esta figura penal habría jugado un rol modelador importante, tanto de los cambios que se han observado dentro del perfil demográfico de la población penal, así como de las modificaciones en las concepciones de delincuencia. Este fenómeno se habría re combinado con las variables más tradicionales que han caracterizado históricamente a la población penal.

*Creo que hay ciertas características que son comunes a la gente que está en la cárcel en este momento y que efectivamente estas características han variado de años anteriores a ahora. Antes teníamos un grupo de personas que era mucho mayor y que tenían una percepción del tema del delito y de la delincuencia (...). O sea, tú podías encontrar en la cárcel alta, muchos «ladrones, ladrones». En el fondo esta caracterización que se hacía antiguamente de las personas que estaban en la cárcel y que ahora, de verdad, no los encuentras.*

Ámbito Académico

*(...) es gente vinculada con la droga, en la cual la droga es la razón por la cual cometen delito, personas que han fracasado en el sistema educacional y también tienen serios problemas de oportunidades y personas que conllevan niveles de violencia muy elevados.*

Ámbito Académico

A partir de lo indicado por los entrevistados, se puede apreciar que una vez más el problema del narcotráfico es señalado como una de las principales amenazas para la seguridad pública. Si bien por un lado el narcotráfico vendría a ofrecer una cultura, una posibilidad de participación y de subsistencia para ciertos grupos de socialización precaria y marginada, por otro lado habría acentuado los procesos de exclusión y marginalidad social, económica y cultural de los sectores más pobres, incidiendo en un involucramiento delictual más temprano.

- *Falta de pertenencia a redes de soporte, e identificación con grupos delictivos*  
Los entrevistados mencionan la desestructuración familiar, abandono, maltrato infantil, precariedad económica, exclusión educacional, entre los factores de vulnerabilidad psicosocial que incidirían en carreras delictivas reincidentes.

*En los aspectos más vitales de la persona y que están conectados a su desarrollo, hay personas que por problemas de índole familiar, por problemas de índole de desarrollo personal... hoy en día están en la cárcel porque han sido abandonados cuando eran niños la gran mayoría, y que han hecho un camino de sobrevivencia en las calles y que finalmente a través de ese camino muchos de ellos son los que como adultos llegan a ser delincuentes o llegan a delinquir más bien que delincuentes propiamente tal... yo creo que ese es el perfil de la persona que está en la cárcel...*

Sistema Postpenitenciario

El desarrollo de una carrera delictiva es visto por los entrevistados como una estrategia de sobrevivencia social, en un contexto

carenciado y de tránsito por diversas instituciones estatales de control. Esta suerte de aprendizaje social, acerca a la persona y le confiere pertenencia a grupos que desarrollan actividades delictivas. Se genera, a su vez, una verdadera extensión y traslado de la vida comunitaria externa, hacia el interior de los recintos carcelarios. En este sentido, y como fue mencionado anteriormente, para este grupo de personas la cárcel perdería el efecto disuasivo y pasaría a convertirse en un paso más en sus trayectorias vitales institucionalizadas.

*Para el que está acostumbrado, para ese que lo expulsaron del colegio, que estuvo en una casa SENAME, y que llegó como cliente nuestro a Gendarmería, es más o menos, la casa. Entonces depende. O sea, yo tenía internos que me decían, «mándeme con mi papá y mi tío que están en la galería 8»... y para ellos no era un gran impacto, porque la señora estaba y me decía, «haga esto porque sino mi mamá me va a tener que visitar otros días».*

#### Sistema Penitenciario Concesionado

- *El paso por la cárcel y su efecto sobre el comportamiento*

Para la enorme mayoría de los entrevistados, la cárcel tendría efectos adversos sobre las posibilidades de reinserción de las personas que pasan por ella. Las condiciones físicas y relacionales del cumplimiento de condena, se yerguen como los pilares explicativos del por qué hoy, las cárceles operarían en sí como factores de riesgo, en vez de operar como instancias rehabilitadoras o reinsertadoras.

A juicio de los expertos, las cárceles generarían y replicarían relaciones de violencia, afectarían los valores morales y éticos de los internos, forjarían resentimientos hacia el sistema de justicia y, particularmente, afectarían la autovalía de las personas al someterlos a tratos degradantes, mermando su autonomía, socavando sus redes sociales y plasmando un estigma a quien ha pasado por ella.

*Porque las cárceles como hoy están construidas en nuestro país, con los grados de hacinamiento que existen, en donde se ejerce la ley del más*

*fuerte y en donde no se vive sino que se sobrevive. Entonces es difícil asumir, creer que una persona en esas condiciones, infrahumanas en muchos casos, se va a poder mantener incólume, intacta, infranqueable, durante todo el tiempo que perdure su privación de libertad. Los valores que en algún momento esta sociedad le impartió, le instruyó, le dio de distintas maneras, valores tan básicos como el respeto al otro, el amor al otro, la lealtad, la confianza, la sinceridad, etcétera.*

Sistema de Justicia

Un elemento que aparece central para los entrevistados, se relaciona con la idea de *dignidad humana*, la que correspondería resguardar a cada individuo no importando su condición social o institucional. La cárcel transgrediría dicha dignidad, generando un fuerte impacto en las subjetividades.

*Yo creo que hay efectos que (...) tienen que ver con cuestiones básicas de todo ser humano. El amor a sí mismo, el respeto hacia mi persona y hacia otros. Creo que hay reglas mínimas de convivencia entre todos nosotros, que en un sistema carcelario como el nuestro, se pierden.*

Sistema de Justicia

*Son personas que son tratadas de manera infrahumana y los efectos psicológicos que eso genera son enormes. O sea, son personas que, si bien son violentas, terminan siendo mucho más violentas, personas que si son indiferentes valóricamente van a ser personas aún más indiferentes. Entonces, el deterioro moral, por decirlo de alguna manera, es tremendo.*

Ámbito Académico

*Lo que yo he comprobado, es que se produce una disminución de la dignidad de la persona.*

Institución Religiosa

Otro factor altamente tematizado tiene que ver con la autonomía, proactividad y capacidad de planificación y toma de decisiones. A juicio de los entrevistados, el encarcelamiento –mediante su funcionamiento altamente estructurado, sin incentivos para la iniciativa personal– deteriora sistemática y progresivamente la autonomía de las personas. Esta situación pondría obstáculos a las intervenciones postpenitenciarias y a la capacidad de una persona de insertarse luego del paso por la cárcel.

*Pensar que están encerrados en un hogar por años, por décadas, en que para salir de un patio y pasar a otro hay una reja y que tiene que pedir permiso para pasar la reja, tiene que informar hasta cuando está en el baño, es una persona que está acostumbrada a que le ordenen, a que determinen por él, a que le indiquen y muchas veces no de una manera adecuada, entonces y es una persona que hace 10 años no cruza una calle y que no siente ruidos, que no siente olores que... ¿Cómo tú tratas a esa persona? que está 10 años con esa dinámica y lo instalas en un supermercado, en una fábrica a hacer cosas, a hacer estudios activos.*

Sistema Postpenitenciario

Asimismo, los entrevistados mencionan el efecto que el encarcelamiento tiene sobre las redes sociales y vínculos significativos de los reclusos, generando en algunos casos un quiebre en las relaciones sociales extramuros. Se observa que los efectos de la pena carcelaria exceden ampliamente los límites individuales, extendiéndose a la familia y seres significativos, particularmente hijos.

*...Es un problema social muy fuerte, tu autoestima, y queda la debacle en términos económicos, y queda la debacle en términos sociales. O sea tener a tu papá preso, es un estigma social muy fuerte.*

Sistema Penitenciario Concesionado

Este desarraigo, junto con las condiciones de reclusión, propiciarían el establecimiento de vínculos alternativos insertos en una

*cultura carcelaria.* Eventualmente, este *contacto criminológico*, produciría familiaridad con el ambiente penitenciario, tornando a los reclusos en refractarios de las intervenciones prosociales. Algunos entrevistados afirman que el contagio criminogénico se extiende a hijos y otras personas significativas del recluso o reclusa.

*En las cárceles, realmente, en el hacinamiento, en la promiscuidad, conviven delincuentes avezados, reincidentes múltiples con primerizos, con muchachos jóvenes, (...) hay toda una escala social, entre comillas, de los jefes y los serviles que prestan todo tipo de servicio a los jefes, que afecta fuertemente la dignidad de las personas y, además, permite a los primerizos aprender las técnicas de los otros para perfeccionarse... Hay una contaminación criminógena al interior de las cárceles debido al hacinamiento, al aumento, a la explosión, del crecimiento de la delincuencia.*

#### Sistema Penitenciario Concesionado

*Esas mujeres por supuesto no tienen con quién dejar a los niños, los hombres también quieren verlos... Entonces tenemos niños largas horas afuera en un ambiente del que escuchan la forma de hablar, que se van mimetizando con una población que semana a semana ellos también ven, el modelo que tienen del padre y la madre que están en esto, que hablan de determinada manera, que piensan de una manera determinada, sin que a ese niño se le ofrezca ninguna posibilidad de cambiar paradigmas de vida ni entregarle otros modelos.*

#### Sistema Postpenitenciario

En síntesis, las condiciones materiales y relacionales en las que viven las personas durante su reclusión, dejaría profundas marcas sobre sus subjetividades. Asimismo, el encarcelamiento produciría un profundo desarraigo afectivo, social y económico que reduciría las posibilidades de los reclusos, de formular proyectos vitales extensibles a la sociedad libre. La cárcel genera estigmas sociales que permanecen con la persona más allá de su encierro, y establecen enormes dificultades en sus procesos de reinserción.

*Cuando tú sacas a un sujeto a la calle, (...) lo sacas no sólo desarraigado socialmente, familiarmente, sin la posibilidad efectiva de un empleo por la estigmatización que trae aparejada la solución penal, la estigmatización que genera la pasada por un recinto carcelario. Además tienen a un sujeto que está destruido moralmente, un sujeto que tienes que, necesariamente, construirlo desde los cimientos básicos de él como persona. Eso es mucho más complejo de hacer que buscar una fuente de trabajo o ubicarle un lugar para vivir.*

Sistema de Justicia

- *Factores individuales*

En el análisis de los factores asociados a la reincidencia, los especialistas entrevistados ponen el acento sobre el individuo y su capacidad de decisión. Destacan la importancia de comprender las causas profundas que llevan a una persona a delinquir y, en especial, aquellas que facilitan reiterar o cometer nuevos delitos. Esta motivación individual, estaría influenciada por la red de relaciones y vinculaciones sociales significativas de la persona, su trayectoria y las perspectivas que pueda plantearse.

*Hay que hacer una gran diferencia entre las personas que han sufrido la experiencia de la cárcel y que efectivamente quieren terminar esa vida. Hay otros, que yo creo que son los menos, para quienes la delincuencia es una opción de vida, y la verdad, no digo que sean irrecuperables, pero la verdad es que es mucho más difícil. El primer elemento que permite pensar en un éxito de reinserción es la decisión de la persona, es la propia decisión, querer salir de ahí.*

Sistema Postpenitenciario

Se percibe que la motivación y decisión personal para mantenerse alejado de la conducta delictiva, son factores necesarios pero no suficientes. La disponibilidad de soportes personales e institucionales desde el inicio del tratamiento penitenciario, que acompañen el proceso de reclusión y permanezcan durante un tiempo posterior

al egreso, parecería ser un requisito mínimo en las acciones desarrolladas con el objetivo de evitar la reincidencia.

*Yo te voy a decir que, a mi juicio, los que se rehabilitan, ese 30, 40% que no reincide, se rehabilita, como dicen los reclusos, por «las de ellos». Por las suyas, no por acciones de la cárcel. Y porque ha tenido suerte o porque alguien o algo, alguna institución, un grupo de personas lo ha tomado a su cargo, lo ha apoyado y le ha permitido vivir sin delinquir.*

Ámbito Académico

*Tiene que existir un soporte profesional que entregue este apoyo, este seguimiento de que efectivamente esta persona está dando buen cumplimiento en libertad, porque si no va a darse el efecto contrario, que estas personas van a egresar sin el debido soporte y sus posibilidades de volver a reincidir van a ser altas y va a ser, efectivamente, un círculo que no tiene salida.*

Sistema Penitenciario Concesionado

Esto lleva a los entrevistados a afirmar que una política postpenitenciaria debe necesariamente pensarse como parte de un continuo de tratamiento penitenciario, donde las acciones desarrolladas en la cárcel deben tener la libertad como horizonte. En esta línea, lo «post» es una fase más de la política penitenciaria. Siguiendo este raciocinio, a continuación se aborda el diagnóstico que sobre la política postpenitenciaria realizan los entrevistados.

### *Visión diagnóstica de la política postpenitenciaria*

Entre los especialistas entrevistados existe consenso absoluto en señalar que el Estado chileno carece de una política postpenitenciaria. Precisan que si bien existen prácticas públicas diseñadas en esa línea, la realidad confirma la inexistencia de un conjunto estructurado de acciones estatales que apunten de manera sistemática a tratar el tema

de la reinserción, y que sea coherente con otras políticas del ámbito de la justicia criminal.

*¿Es posible hablar de una política postpenitenciaria en Chile? ¡No! No la hay... cuando hablamos de política vamos a hacerle los requerimientos (...). Si estoy hablando de un conjunto de acciones de coherencia, con instrumentos, con mecanismos, o sea, estoy haciendo una exigencia que cualquier planificador le hace a una política. Desde ese punto de vista, política postpenitenciaria no hay.*

Sistema Penitenciario

*O sea, yo creo que hay iniciativas. Hay una iniciativa que es limpiar el extracto de filiación de las personas, pero yo creo que es muy precaria, muy incipiente (...), fríamente creo que adolece de las mismas características que casi todas las cosas que hacen en materia penitenciaria. O sea, tiene un impacto muy mínimo, es para un grupo de privilegiados, que es un porcentaje mínimo en comparación con la población penitenciaria total.*

Ámbito Académico

*Lo que pasa es que las políticas existen por acción u omisión. Yo creo que lo que pasa es que cuando uno habla de una política está hablando de algo bien armado, algo consistente (...). El tema postpenitenciario entendido como postcarcelario es, mmm, existe pero es muy débil.*

Sistema de Justicia

*De los déficit de las acciones postpenitenciarias: cobertura, recursos humanos, materiales y metodologías de avanzada*

A la falta de un conjunto estructurado de intervenciones, se sumaría el hecho que las acciones existentes tienen insuficiente cobertura, escasa dotación de recursos humanos y materiales, y metodologías no probadas como efectivas.

En términos de cobertura, los entrevistados son categóricos en afirmar que las iniciativas de reinserción desarrolladas son absolutamente insuficientes ante la demanda real por intervención. La realidad carcelaria y el creciente número de egresos, presenta fuertes desafíos en esta línea.

*Está el programa «Hoy es mi tiempo», pero estamos hablando de un programa que tiene una cobertura de 350 personas, o sea, 350 familias, es insuficiente. Es un programa de apoyo, de capacitación laboral, de apoyo psicosocial, de colocación en empleo, y ese debiera ser el énfasis, o sea, ese es el énfasis del Patronato, en paralelo a esta cosa administrativa, porque para realmente ayudar a esa persona a reinsertarse, pero para eso necesitamos tener Patronatos y equipos profesionales en todo el país...*

Sistema Penitenciario

Asimismo, los entrevistados abordan los aspectos financieros que dotarían de factibilidad el desarrollo de actividades de reinserción social. Enfatizan que el diseño y la implementación de iniciativas en la materia, debe contar con un fuerte respaldo de financiamiento fiscal que pase a integrar la glosa presupuestaria que el Estado asigna como gasto ejecutable a Gendarmería. El proceso de asignación presupuestaria implica no sólo un mandato de ejecución, sino también el despliegue de un conjunto de procesos de control de gestión, de evaluación del gasto, de rendición de cuentas, entre otros procesos, lo que implicaría que este tipo de funciones sea incorporado a la gestión institucional de este servicio público.

*O sea, del presupuesto de Gendarmería en lo que se refiere a programas de reinserción y rehabilitación no alcanza a llegar al 2% del presupuesto. Ahora, el año pasado, por primera vez, el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Justicia nos permitieron presentar un presupuesto separado para que se visualizara lo que se gastaba en reinserción y eso es lo que te digo que no alcanza a llegar al 2%.*

Sistema Penitenciario

Un tercer elemento tematizado por los entrevistados se relaciona con los componentes metodológicos de las intervenciones orientadas a la reinserción. Inicialmente, se requiere un fundamento de evaluación de los factores explicativos de los procesos asociados a la reinserción social. Posteriormente, se requiere contar con una metodología que permita identificar y focalizar las intervenciones en la población penal reincidente, maximizando así tanto el gasto económico como la utilidad en términos de seguridad pública. Así también, debe contarse con procesos de evaluación objetivos y sistemáticos del impacto de las iniciativas de intervención sobre la reincidencia. Este tipo de evaluación permite a su vez, insertar las estrategias de trabajo dentro de políticas criminales susceptibles de entregar y compartir información con fines productivos. Las citas a continuación, grafican algunas de las apreciaciones de los expertos en esta materia.

*Tenemos una visión que es errada respecto al tema y hemos perdido gran cantidad de tiempo tratando de rehabilitar a quien ya está rehabilitado, hay que enfocar en el que sí necesita el tratamiento. Como tenemos tan poca plata tenemos que focalizar el esfuerzo ¿Dónde hemos ido respecto de la elección del sujeto? A aquél que tiene el mejor pronóstico, o sea aquel que está fuera del sistema y cae por un error circunstancial, ése ha sido el campo de análisis de proyección y de tratamiento de la mayor cantidad de individuos del sistema penitenciario. Yo creo que es una torpeza absoluta. Lo ideal sería enfocar en el otro, en el multirreincidente.*

Sistema Penitenciario Concesionado

*Creo que es importante evaluar con detenimiento, qué sucede con las personas que han pasado por el programa de apoyo de egreso y con las personas que nunca recibieron ningún tipo de apoyo, intentando identificar perfiles similares de población, porque bajo las lógicas actuales es necesario producir información.*

Ámbito Académico

Dentro de los aspectos metodológicos, los entrevistados pusieron especial énfasis en la necesidad de incorporar la variable de género en la comprensión de la problemática postcarcelaria femenina y consecuentemente, en el diseño e implementación de intervenciones en esta línea. A juicio de los consultados, el encarcelamiento sitúa en una posición de mayor vulnerabilidad a las mujeres, debido principalmente a causas económicas y familiares, a lo cual debe agregarse el aumento del número de mujeres encarceladas y el cambio del perfil penal femenino en los últimos años.

*En cambio las mujeres somos mucho más prácticas, por eso les ha ido mejor, pienso yo, es una de las cualidades que tenemos de mujeres. A ellas las dejó el marido, o su familia, un hermano o una hermana las apoyó, entonces el compromiso es distinto también. (...) las mujeres son mucho más «resilientes» que los hombres.*

Sistema Postpenitenciario

En síntesis, si bien el diagnóstico del estado actual de la política postpenitenciaria en Chile fue radical al reconocer sus falencias y deficiencias, los entrevistados reconocen como positivos los esfuerzos realizados en la materia y se muestran optimistas frente a la concreción de una política pública orientada a la reinserción.

### 3. PROYECCIONES DE LA POLÍTICA POSTPENITENCIARIA EN CHILE

*De la continuidad de las acciones penitenciarias y postpenitenciarias*

A partir de los discursos de los entrevistados, se reitera la necesidad de concebir lo penitenciario y lo postpenitenciario como dos fases de un proceso continuo. En el último, se harían evidentes los resultados de las acciones emprendidas durante la fase de reclusión, por lo que

el desarrollo de metodologías de intervención que contemplen esta dialéctica, tendría mayor probabilidad de éxito en sus objetivos que una metodología de intervención de lógica escindida.

*Hablar de lo postpenitenciario como un fenómeno independiente de lo que pasa en nuestras cárceles a mi juicio es irreal. La única forma de establecer una política postpenitenciaria que cumpla con los objetivos de reinserción, pasa por ligarla a lo que pasa al interior de la cárcel y reformular... no sacamos nada con hablar de lo postpenitenciario, si no solucionamos primero lo penitenciario.*

Ámbito Académico

En ese sentido, la intervención sobre una persona reclusa debiera comenzar desde el primer día de su encarcelamiento y estructurarse en torno al hecho que ésta retomará su libertad en un futuro, debiendo contar con preparación adecuada para su reintegración a la comunidad. Al mismo tiempo, se debiera trabajar con cada persona, en torno a las variables que incidieron en el inicio de su conducta delictiva.

*El desarrollo de la política penitenciaria, tendría que obviamente tomar en cuenta, que el trabajo de una persona que va a salir en un momento de la cárcel, tiene que empezar cuando la persona todavía está en la cárcel, ¿en pos de qué?, no en pos de que gane un beneficio, necesariamente, no en pos de que esa persona cambie su conducta adentro de la cárcel, sino que en pos de su futura reinserción, por lo tanto la reinserción vista de su futuro tiene que empezar antes, desde que está en la cárcel.*

Sistema Postpenitenciario

Varios entrevistados cuestionan el término *reinserción* y prefieren hablar de *habilitación social*. Esta precisión apunta a que, más allá de capacitaciones específicas, la mayoría de los reclusos requeriría de un proceso integral de educación en competencias individuales y sociales que les permita abordar el conjunto de desafíos relacionales

y normas socioculturales que les plantea la vida en libertad. Estas prácticas serían altamente relevantes por sus efectos socializadores capaces de modificar los códigos carcelarios, afectando positivamente la autoestima, la capacidad de vinculación social, y abriendo la posibilidad de desplegar nuevos patrones conductuales, asociados a valores institucionalizados de convivencia social.

*Es una entrega de herramientas que permita que esta persona desarrolle una percepción clara de lo que es la sociedad a la cual él vuelve, poder entender que no es una sociedad perfecta, es la sociedad que es, y que por lo tanto, para vivir y desarrollarse en esta sociedad necesita tener claro determinados aspectos... Todo el ordenamiento vital, que se le daba a la persona cuando estaba adentro de la cárcel, me refiero a los horarios, al cumplimiento de ciertas reglas, que después, si bien son reglas que deben cumplir en la sociedad, la tiene que cumplir el individuo porque las entiende y logra captar el cumplimiento de determinadas reglas que tiene que ver con lo bueno que sea su convivencia y, por lo tanto, su bienestar personal también.*

Sistema Postpenitenciario

*Yo creo que hay que darle herramientas que le permitan descubrir sus potencialidades y que les permitan moverse en la sociedad que dejaron (...), imagínate nosotros no más, o sea tú dejas de andar en un barrio 4 meses y te encuentras que después el edificio ya va caminando en el veinteavo piso, imagínate como será para alguien... Y esa parte es la que digo que debe asumir el postpenitenciario...*

Sistema Postpenitenciario

Así como parece plausible establecer una correlación entre procesos de exclusión social y comportamientos delictivos, los procesos de formulación de políticas de reinserción se relacionan con aquellos procesos que buscan romper los círculos de exclusión. En esta línea, varios entrevistados apelan a ampliar la mirada desde una intervención criminológica a una de tipo social e integrativo.

*Antes de postpenitenciaria yo hablaría de una política de integración social o de no exclusión, porque ya postpenitenciaria es etiquetar, o sea yo creo que hay que hacer un esfuerzo por desestructurar el ámbito de la exclusión y francamente pensar en una cosa más de integración.*

Sistema Penitenciario

Con ese fin, es que los entrevistados plantean que el análisis de las proyecciones de una política pública orientada a la reinserción social de infractores, requiere observar el conjunto de aspectos que configuran el diseño, implementación y desarrollo de este tipo de procesos institucionales. Asimismo, ha de observarse el proceso político, el debate social; el desarrollo y cambios en la agenda pública; el rol del Estado y de los demás actores sociales; el análisis de la factibilidad fiscal y política; y el consenso y legitimidad social, entre otros aspectos, que se constituyen variables fundamentales al momento de discutir las proyecciones de una política de reinserción. En definitiva, iniciar un debate público tendiente a sensibilizar en materias de seguridad ciudadana, al mismo tiempo que discutir de manera interna respecto de los desafíos de la reinserción social, el rol de los posibles actores involucrados y el sentido integral que debieran tener dichas acciones.

### *Debate público en materia de reinserción social y seguridad*

Los entrevistados coinciden en señalar la necesidad de abordar el tema de la reinserción en la discusión pública, en base a información objetiva y actualizada. Reconocen en los medios de comunicación un actor social con la capacidad de influir sobre las percepciones de seguridad pública, definiendo los hechos noticiosos que tendrán consecuencias sobre los actores políticos, e incidiendo en las decisiones de las instituciones del sector justicia. Si bien los entrevistados reconocen que en una sociedad democrática los medios de comunicación cumplen el legítimo rol de información, se

muestran críticos respecto de la construcción noticiosa predominante, orientada a causar impacto más que a la entrega informativa integral.

*Nos acostumbramos (...) lamentablemente durante la dictadura, la gente era condenada por la prensa, y todavía hoy día es condenada por la prensa. Entonces, hoy yo creo que hay un ambiente en que la televisión, por ejemplo, antes, el canal 7 nunca empezaba con temas delictivos y hoy día están en las primeras noticias, delitos, asaltos, allanamientos...*

Institución Religiosa

*La posibilidad de que los medios de comunicación tuviesen un papel crucial en la aplicación de una condena, incluso en la aplicación de una sentencia, es crucial. Y de ahí entonces que los jueces han ido, de alguna manera, no digo todos, pero sí una buena parte, ajustando sus resoluciones a la presión que pueda existir, directa o no, por parte de los medios de comunicación en torno a sus decisiones. Hay una señal muy poderosa para los jueces, por parte de sus superiores jerárquicos, de que en casos que son de conmoción pública éstos deben actuar de forma mucho más restrictiva, ponderando al momento de conceder o no la libertad a una persona.*

Sistema de Justicia

En esta misma línea, los entrevistados abordan la construcción de las percepciones y representaciones del miedo, las dinámicas de demanda por seguridad y la entronización de la cárcel como principal mecanismo para el control y tratamiento de la delincuencia a partir de la información entregada en medios de comunicación.

*Y quizás otro factor, yo creo que es de carácter cultural, es que si tú ves en las noticias o en las mismas instituciones que identifican los problemas sociales, hay una fuerte tendencia a encontrar en la cárcel la única respuesta a algunas conductas que obviamente pueden llamar la atención como las violaciones, como los asesinatos, como los asaltos, etc. Tú encuentras en autoridades de gobierno que cuando se quieren*

*enfrentar a una situación con mucha dureza se habla sólo de enviar a la cárcel...*

Sistema de Justicia

*Yo creo que las respuestas perfectamente podrían ser diversificar el encierro en la medida que el monitoreo y las posibilidades de rehabilitación fueran certeras. Ahora cuando eso no ocurre la sensación pública es que cuando no es cárcel no es nada, y cuando eso pasa entonces este discurso también empieza a permear a las instituciones judiciales, políticas, ejecutivas y por lo tanto el discurso común es el encierro.*

Sistema Policial

Los medios de comunicación habrían colaborado para que la discusión social gire predominantemente en torno a las supuestas crecientes demandas sociales por mayor represión sobre la delincuencia. Como consecuencia de ello, las posibilidades de debatir respecto de medidas alternativas de sanción penal, así como de invertir en reinserción social se han visto disminuidas, representando discursos altamente «impopulares» en la actualidad. Este movimiento generaría presiones sobre el sistema político y sus agentes para responder a la demanda por mayor seguridad y punición política y estatal sobre el crimen y los delincuentes.

*Es una consecuencia de la percepción que tiene la opinión pública en el sentido de que la delincuencia ha aumentado muchísimo y de que la única forma que hay para hacer frente a la delincuencia es endureciendo las penas, agrandando las condenas, poniendo más gente en la cárcel, haciendo más cárceles, etc., en definitiva, reprimiendo el delito...*

Ámbito Académico

Por otra parte, los actores del sistema político no habrían planteado nuevos ejes de discusión que permitan vislumbrar la formulación de políticas públicas basadas en nuevas fórmulas de tratamiento del fenómeno delictivo actual. En ese sentido, el sistema

político –frente al temor ciudadano–, aparecería respondiendo de manera reduccionista y limitada, al no representar los reclusos un grupo particularmente atractivo a sus intereses.

*En Chile claramente hay un problema de seguridad ciudadana. Yo creo es un tema que es una demanda de la ciudadanía cada vez más fuerte y es una demanda que el Estado debe satisfacer, que es dar, otorgar seguridad ciudadana. Ahora bien, la forma más efectiva, pero torpe, es justamente responderla a través del recurso cárcel. Yo creo que es una forma efectiva desde el punto de vista electoral, de decirle a la comunidad que el Estado actúa y que está intentando responder a la demanda de seguridad ciudadana. Con la idea de que en la medida que las personas vayan a la cárcel, se está dando una respuesta al fenómeno de la criminalidad.*

Ámbito Académico

*Yo creo que, habría que interesar a los partidos políticos, habría que devolverle el derecho a voto a los presos, porque si hay votantes encarcelados, van a ir allá, se van a preocupar del tema. Pero lamentablemente, hoy día, los presos no son votos. Entonces, los presos están aislados de esas cosas.*

Institución Religiosa

Los entrevistados diagnostican que las estrategias políticas orientadas al encarcelamiento, se encontrarían con limitantes económicas naturales, es decir, restricciones presupuestarias de financiamiento de política pública. De suceder así, la discusión en torno al fenómeno de la oferta de seguridad, necesariamente tendrá que replantearse, lo que debiera poner en discusión la eficiencia de la cárcel.

Respecto de las limitaciones actuales en la discusión pública en torno a la problemática del delito y la seguridad, los entrevistados reconocen una naturalización de la relación entre delito y punición por un lado; y seguridad y cárcel, por otro. El desarrollo de un concepto más amplio, pluridimensional de seguridad no sólo

requeriría el despliegue de una discusión teórico-epistemológica, sino también el involucramiento de la sociedad civil.

*Lo que pasa es que el concepto de más seguridad que tiene la ciudadanía y el que exige la ciudadanía, es de más gente en las cárceles, penas más duras... Para nosotros la seguridad es rehabilitación... En la medida en que a esa persona tú la tienes trabajando, estudiando, con un programa de atención psicosocial, eso es seguridad para mí. De esa manera estás contribuyendo a la seguridad.*

Sistema Penitenciario

*El desafío como sociedad es entender que la rehabilitación implica efectivamente una disminución en los niveles de delincuencia y sin rehabilitación, no la vamos a reducir, lo tengo claro. Cuando ese discurso esté instalado va a ser más fácil el compromiso ciudadano.*

Sistema de Justicia / Policía

A partir de lo señalado por los entrevistados, se puede observar que el gran desafío en torno a la cuestión del tratamiento del delito y la generación de seguridad que tiene el conjunto de actores con participación en la actual institucionalidad pública, estriba en la capacidad de crear espacios de discusión que hagan posible la construcción social de un nuevo concepto de seguridad ciudadana, más complejo y pluridimensional, que se desprege del marco del temor público imperante y que sea capaz de abarcar más campos de intervención pública legítima.

*Rol del Estado y de la sociedad civil en el proceso de reinserción social*

- *Visión sobre el rol del Estado*

Un aspecto relevante al momento de discutir las bases para el desarrollo de políticas públicas en reinserción, guarda relación con

el rol que compete al Estado y a sus agentes institucionales en el proceso de diseño, implementación y evaluación de estas políticas. En este sentido, los entrevistados reconocen en el Estado, la responsabilidad fundamental en materia de articulación de políticas criminales, así como en la tarea de reducir los aspectos negativos de las sanciones penales.

*Tú, como Estado, lo que debieras hacer por ejemplo, es preocuparte de que las personas que estén privadas de libertad aprendan un oficio, concluyan o terminen su educación, no sólo básica, porque con eso no haces nada, su educación media y si es posible incluso una educación técnico-profesional. Tú como Estado debes preocuparte que esas personas mientras estén privadas de libertad o una vez que hayan obtenido su libertad, prontamente eliminen o inicien un proceso de revisión de sus antecedentes, debes preocuparte de que una vez que obtengan su libertad, sean personas que efectivamente estén siendo controladas, vigiladas en el desarrollo de este proceso de reinserción; pero no con el objetivo de ejercer un control sobre ellos, sino que ejercer una ayuda, una colaboración que hoy no existe por parte de los agentes del Estado en este proceso de reinserción.*

Sistema de Justicia

*Yo creo que en principio es el Estado el responsable, pero previa motivación se debe incorporar a otros actores, que también deberían estar responsabilizados en menor grado, pero también tienen una cuota de responsabilidad, como son la comunidad en general. Se puede mencionar universidades, ONG, Iglesias, que tienen una participación importante y siempre la han tenido, empresarios, otros agentes del Estado, municipalidades, ministerios, etcétera.*

Ámbito Académico

Como se aprecia, se identifica al Estado en el ejercicio de un rol articulador y coordinador del aparato público, así como también de integración de actores de la sociedad civil a este tipo de procesos, proporcionando una mirada global de los asuntos relacionados a la reinserción.

Dentro de esta perspectiva, y en coherencia con el diagnóstico de vulnerabilidad social de la población encarcelada, los entrevistados enfatizan que el Estado debiera ampliar el foco de la política criminal estrictamente basada en la sanción, hacia una política que aborde materias de protección y asistencia social. Sin embargo, aunque tal red se reconoce como necesaria, existen reparos en la forma en que el Estado debiera proporcionar tal asistencia. Para los entrevistados, se hace necesario realizar evaluaciones de la acción estatal, con miras a establecer claramente los efectos que ésta tiene sobre la reinserción de los infractores de ley y sobre los contextos socioeconómicos donde opera.

*Yo creo que una política postpenitenciaria tendría que ser primero intersectorial, porque tendría que integrar la red de servicios que ofrecen distintas instancias del Estado. La política pública se ejerce en determinados organismos, se lleva a la práctica en los municipios, en las gobernaciones, una serie de instituciones, por lo tanto primero tiene que ser intersectorial. No puede ser que dependa del Ministerio de Justicia o que se cree un Ministerio que sea el responsable absoluto. Lo otro, tiene que ser integrada, que integre y dé respuesta a las necesidades que estas personas tienen y tiene que ser integrada también y coherente con la política de seguridad ciudadana que tenga el país.*

Sistema Penitenciario Concesionado

Los entrevistados indican que el papel del Estado también se relaciona con la construcción de una institucionalidad que regule el conjunto de acciones y responsabilidades que juegan los diferentes actores institucionales en relación a la reinserción social. Así también, su rol se relacionaría con establecer un conjunto de incentivos para que otros actores, especialmente los privados, puedan involucrarse de manera adecuada en este tipo de políticas. En específico, en la construcción de una relación con el empresariado como agente clave de oferta laboral para personas que egresan al medio libre.

*Ahora, el hecho que el Estado sea el responsable no significa que en esa tarea no pueden, ni deban participar la sociedad civil, empresarios, etc. Sí, pueden hacerlo y deben hacerlo, porque son parte de la sociedad. Pero es el Estado el que tiene la obligación de regular y facilitar esto. Por la vía de los incentivos, por la vía de la rebaja de impuestos, por la vía de establecer una institucionalidad.*

Ámbito Académico

Uno de los aspectos que cobra alta relevancia al momento de pensar en una política de reinserción social, dice relación con el registro de antecedentes penales. Éstos son vistos como un elemento altamente controversial del sistema, en la medida que son percibidos como una extensión de la condena carcelaria y un obstáculo a la reintegración, particularmente en el área laboral.

*(...) en el fondo no existe una política mientras no exista una cosa fundamental, que es cuando yo voy a salir de la cárcel te demores entre dos y cinco años para eliminar tus antecedentes. Significa que aquí no existe una política postpenitenciaria, o sea, en el fondo no te están ayudando a nada, porque tú cumpliste tus condiciones. Es como una doble sanción en el fondo.*

Ámbito Académico

*Toda la gente, los empresarios piden antecedentes, las señoras que van a tener una mujer que cuide a su niño, también piden antecedentes, entonces tiene que haber una posibilidad... es muy largo el proceso de, entre comillas, limpiar los papeles. Y eso es como una permanencia en el tiempo de la cárcel, es una mancha que te deja.*

Institución Religiosa

La obsolescencia e ineficacia de los dispositivos de omisión y eliminación de antecedentes penales, se aprecian de manera paradigmática en el propio aparato estatal, el que aparece como la primera instancia en negar oportunidades laborales a personas que

han estado en conflicto con la ley. En ese sentido, se observaría una doble estigmatización por parte del Estado: primero, al perpetuar los antecedentes penales de quienes ya han cumplido sus penas y, segundo, al excluirlos de las oportunidades laborales del sector público. Esta cuestión vendría a afectar la legitimidad del sector público al momento de convocar a otros sectores de la sociedad a involucrarse en este tipo de iniciativas.

*La paradoja es que están invirtiendo en este momento en reinserción, pero el primer organismo en rechazar y no darle trabajo a un interno es el Estado. ¿Tiene antecedentes?, no señor, no entre aquí...*

Sistema Penitenciario Concesionado

• *Visión del rol de la sociedad civil*

El potencial rol de la sociedad en la reinserción social, se fundamenta –una vez más– en el debate público que apunte a una nueva comprensión de la naturaleza del fenómeno delictivo contemporáneo. Tal debate es ineludible para que las intervenciones cuenten con la legitimidad política y social necesaria.

Entre los actores de la sociedad civil, los entrevistados enfatizan como centrales la participación de privados y de la comunidad local. Los primeros, en tanto tienen una capacidad de oferta laboral con la cual el Estado no puede competir y, la segunda, en la medida que puede generar las redes de soporte necesarias a nivel territorial, dado que cuenta con organizaciones capaces de gestionar protección social, ofrecer apoyo e información. En síntesis, los roles que los diferentes actores sociales pueden ejercer dentro de una política postpenitenciaria, son coherentes con las funciones que ya desempeñan en la organización de la vida social.

Por su parte, la participación de la empresa privada se encuentra en cierta medida influenciada por los incentivos que el sector público pueda brindarle. Los entrevistados enfatizan la necesidad de generar mecanismos que faciliten su incorporación en la oferta laboral, como sucede en otros países.

*Buscar que haya coincidencia entre el interés empresarial y la disminución de la delincuencia. Hacer lo posible, por ejemplo, para que la SOFOFA, por decirte, se interese en dar oportunidades a los exreclusos, de trabajo.*

Institución Religiosa

*Y el mundo privado..., para ellos debieran existir beneficios, como existen en otros países donde así como hay bonificación por contratación de aprendices o por contratación de mano obra, las empresas debieran tener subsidios especiales para los que contraten internos, los que den posibilidades a familiares de internos. Debieran existir ayudas que incentiven a privados a participar en un programa de reinserción social eficaz. Si no, no va a tener ningún sentido, se lo vamos a dejar todo al Estado y el Estado no va a ser capaz de responder, porque este es un rol que le compete no sólo al Estado, le compete a la sociedad organizada y los empresarios son parte de eso, son los que generan empleo en un país.*

Sistema Penitenciario Concesionado

Por otra parte, la sociedad civil organizada, los gobiernos locales y el conjunto de articulaciones que puedan establecerse entre ambos espacios, jugarían un papel medular en los procesos de integración. En este sentido, la comunidad local emerge no sólo como un espacio de integración sino también de responsabilidad social.

*Yo creo que, en ese sentido, el acceso debería estar abierto a recibir gente de las comunas, los alcaldes los tienen que recibir en sus destinos, hacerse cargo de sus vecinos que están presos, o que estuvieron presos..., cada comunidad debe ayudarlos y cooperar en este proceso de rehabilitación porque es un trabajo de todos...*

Sistema Postpenitenciario

*La sociedad civil, principalmente debe empoderar a los municipios, porque aquí hay todo un tema de desarrollo local, en la medida en que las personas se empoderan con su lugar donde viven, eso genera un sentido*

*de pertenencia que se sienten parte de, que se sienten involucrados, yo creo que eso es importante...*

#### Sistema Penitenciario Concesionado

Es decir, el papel que le cabe a la comunidad en los procesos de reinserción, consistiría en construir y abrir espacios de participación, involucramiento y pertenencia a los reclusos que vuelven a su hogar y, por lo tanto, a la vida de la comunidad local. En el desarrollo de un proyecto que convoque a los distintos grupos de la comunidad, las autoridades locales juegan un rol central, en la medida que pueden desempeñar un importante liderazgo social y político en las comunidades, generando y proporcionando oferta pública, así como canalizando las demandas sociales locales hacia niveles superiores de gobierno.

#### *Dimensiones a ser abordadas por una política postpenitenciaria*

Las dimensiones que debe contemplar una política a favor de la reinserción postcarcelaria siguen la misma lógica del diagnóstico que los entrevistados realizaron respecto de la etiología de la conducta delictiva. En la medida que se aborden efectivamente aquellos factores que facilitaron el involucramiento delictivo, se verán aumentadas las probabilidades de éxito en el retorno seguro de los ex reclusos al medio libre y en protección pública.

Prestaciones en el área de la salud física y mental—particularmente en rehabilitación de adicciones—, apoyo psicológico para restitución de vínculos afectivos, capacitación e idealmente colocación laboral, así como vinculación con organizaciones comunitarias, son referidos como aspectos críticos en el desarrollo de intervenciones postcarcelarias integrales orientadas a la efectiva reinserción.

*Yo creo que lo que hay que hacer es poner al individuo al centro de la necesidad y que las instituciones, cuáles sean, aporten al individuo*

*aquellas carencias que le faltan, porque esto es como un modelo médico, si a mí me duele el estómago tengo que ir al gastroenterólogo, entonces yo creo que a partir de la detección de las necesidades debería tener una red de apoyo que vaya en función de estas necesidades.*

Sistema Penitenciario Concesionado

*Hay que ver cuáles son las observaciones psicológicas digamos que arrastra el grueso de la población penitenciaria. Intuitivamente yo creo es fundamental el tema laboral, focalizarse en el tema drogas, en las anomalías psicológicas más importantes que hayan, eso es lo más importante.*

Ámbito Académico

Los entrevistados son enfáticos en referir el aspecto laboral como eje articulador de sentido, pertenencia y utilidad para la vida de cada persona. La capacitación o formación, que se inicie en la cárcel y continúe hasta la colocación laboral en medio libre, aparece como una poderosa herramienta para la reintegración.

*Las personas que se reinsertan precisamente son porque encuentran un trabajo, porque encuentran acogida en la sociedad, o sea, encuentran personas o grupos religiosos, sociales que los acogen, que le dan un marco de seguridad y dignificación, de mejorar sus hábitos, su autoestima.*

Institución Religiosa

*Después ir reconstruyéndolo en otros términos, porque para quien pasa por un proceso de cesantía hay un deterioro fuerte de la persona humana, independiente si está preso o no preso, donde se desdibuja el rol que uno cumple dentro de la familia, hay una pérdida de estatus, hay una pérdida de todo. La familia te trata de ayudar pero no puede porque es muy difícil mantener a alguien así por mucho tiempo, entonces necesariamente la instrucción laboral es el primer peldaño.*

Sistema Penitenciario Concesionado

Un punto subrayado por los entrevistados se relaciona con la delimitación de un lapso de riesgos críticos a los que se ven expuestas las personas una vez que egresan del sistema carcelario. Los entrevistados identifican el tiempo inmediato al egreso carcelario, como el periodo de mayor riesgo de reincidencia, debido a que se intensificarían las vulnerabilidades personales, sociales y económicas del ex recluso. La delimitación de este umbral de riesgo crítico facilitaría las intervenciones reintegrativas en el marco de factores de riesgo y protección.

*Es sabido que la persona que termina una condena, está en su momento de mayor fragilidad, personal, psicológica, social y económica. Entonces el Estado también debe tener una entidad que permita brindar apoyo para esas personas en ese momento, no sólo por una razón de humanidad, sino por una razón de que al brindar ese apoyo, evitamos que esa persona vuelva a delinquir, si le entregas apoyo psicológico, social, de todo tipo...*

Sistema Postpenitenciario

*El tema de los nexos sociales es crucial, sobre todo porque existen investigaciones que demuestran que la etapa inicial de egreso es fundamental para garantizar o para cimentar la reinserción. Es el momento en que la persona sale de la cárcel y dice ¿a dónde voy? Tiene que tener esa respuesta. Tiene que tener una familia, una Iglesia, una institución, algo, alguien que la va a esperar y se va a alegrar de recibirla.*

Ámbito Académico

De lo mencionado, se concluye que un sistema básico de factores de protección incorporaría una red de soporte económico, laboral y psicosocial, junto con acompañamiento profesional. En este esquema, el empleo aparece como primordial, en la medida que se observa como un satisfactor múltiple, como fundamento de la autonomía personal, de integración social, participación económica y de soporte de la autoimagen y del respeto personal.

Asimismo, las redes sociales primarias del sujeto aparecen como un potente soporte que puede otorgar sentido a las intervenciones de tipo individualizado, o bien, obstaculizarlas. Este riesgo se debe tener en cuenta, toda vez que el soporte familiar puede operar como factor criminógeno.

*Cuando tú haces una política de Estado, no va a bastar si una reconstrucción valórica no va asociada a una reconstrucción, si fuese necesario, del núcleo más cercano al sujeto, de su familia y también en muchos casos de una reconstrucción valórica de ellos.*

Sistema de Justicia

### *Fortalecimiento del soporte institucional*

En relación a los aspectos institucionales, los entrevistados señalan que las iniciativas que hoy se desarrollan en materia de reinserción carecen de una adecuada articulación e integración en la trama pública de programas sociales y de justicia.

Una política postpenitenciaria orientada a la reintegración, requiere como condición imprescindible, el fortalecimiento de un soporte institucional y la articulación de una red pública que materialice sus acciones, convocando a las instituciones y organismos que han desarrollado trabajos en la línea postpenitenciaria y a quienes pudieran colaborar en él.

*En este momento y a sugerencia del Patronato, se conformó esta mesa de trabajo en la que está el Ministerio, el Servicio Civil, SENAME, para trabajar y juntar un poco lo que hay para, sobre esto, determinar una política postpenitenciaria, porque no la hay, no la hay.*

Sistema Postpenitenciario

*Y además creo que es importante observar que una política postpenitenciaria debe también integrarse a las instituciones que sí forman*

*parte de la política criminal en forma organizada. El Poder Judicial, el Ministerio Público, Defensoría, Policías, etc. ¿Por qué?, porque tiene que haber una plena coherencia.*

Ámbito Académico

Para los entrevistados, las actuales iniciativas de reinserción estatales padecen debilidades institucionales y presupuestarias que mostrarían efectos debilitadores sobre las redes sociales extrainstitucionales vinculadas al trabajo de reinserción.

*Debe haber coordinación y coherencia entre gobierno, empresas, Iglesia, organizaciones de capacitación, educación y vivienda. Que se incorporen compromisos permanentes. Esto siempre choca con el tema de los recursos.*

Ámbito Académico

Los especialistas consideran que las lógicas de tratamiento parceladas y unilaterales no son eficaces ante los requerimientos actuales. Aparece la necesidad de transitar a una institucionalidad pública cuyas estrategias se basen en la promoción de un trabajo intersectorial y coordinado.

*Lo que debiera hacer este gobierno es generar una mesa de trabajo multi-sectorial, una comisión que genere una estrategia pública que aborde todo el sistema penitenciario desde la condena misma y que concluya con una reinserción efectiva una vez cumplida la condena. Esa comisión debiera estar integrada por órganos del Estado, sociedad civil, mundo empresarial, Iglesias, mundo universitario, académico, tienen tanto que decir.*

Sistema de Justicia

En síntesis, los entrevistados proyectan la construcción de una política postpenitenciaria que conciba lo «post» como la última fase de un proceso continuo de tratamiento penitenciario que ha de comenzar a funcionar desde el ingreso de una persona a la cárcel. Este tratamiento continuo debe circunscribirse en la lógica

progresiva de cumplimiento de condena, otorgando progresivos grados de libertad que faciliten un adecuado tránsito al medio libre y moderando el efecto obstaculizador de mecanismos como la eliminación de antecedentes. Las estrategias de intervención han de fundamentarse en un diagnóstico individualizado de las necesidades criminogénicas de los sujetos, estableciendo el factor laboral como eje articulador del proceso de reintegración, sin desconsiderar el necesario soporte para un mejor acceso a servicios de tipo sanitarios, psicológicos, habitacionales y de bienestar. La política postpenitenciaria ha de fortalecer la institucionalidad creada para cumplir con el mandato de apoyo a la reintegración de la población penal, como lo es el Patronato de Reos, facilitando la entrega de mayores recursos materiales y humanos que permitan extender la cobertura de población atendida, de manera que sea más cercana a las necesidades reales de atención. En el nivel de difusión, los entrevistados sugieren con fuerza la idea de generar un debate público en materia de seguridad ciudadana y reinserción, con el objetivo de sensibilizar a la «opinión pública» y entregar información fidedigna, dado que una política pública requiere la legitimación de actores sociales distintos de quienes las diseñan. Este debate colaboraría con el objetivo de hacer de la reintegración, un objetivo del sistema de justicia criminal sobre el cual tienen fuerte incidencia las acciones estatales, públicas y de la sociedad civil. Este componente participativo es crucial en el diseño y ejecución de una política postpenitenciaria, en tanto la coordinación intersectorial e interinstitucional posibilita la eficiencia de las acciones y permiten su materialización a nivel local.

## ENTREVISTAS GRUPALES A PERSONAS QUE CUMPLIERON CONDENAS PRIVATIVAS DE LIBERTAD

Durante los meses de septiembre y octubre, se realizaron conversaciones grupales con ex reclusos y reclusas de las regiones V y Metro-

politana, alcanzando un total de 25 personas. También se contó con la valiosa colaboración de 2 esposas de ex reclusos. El objetivo de esta actividad fue conocer, de primera fuente, las experiencias de personas que habían cumplido condenas de distinta duración y por distintos delitos, así como las dificultades y facilitadores en sus procesos de regreso al medio libre.

Las conversaciones se organizaron en torno a los siguientes temas:

- Reclusión: conocer cómo les afectó el proceso de encarcelamiento a nivel individual, familiar, económico. Indagar en la participación en programas intracarcelarios y la utilidad de éstos al retomar actividades en libertad.
- Proceso de reinserción: conocer aspectos generales y específicos de su retorno a la sociedad luego del paso por la cárcel, los obstáculos y estrategias de superación, motivaciones para permanecer fuera de la actividad delictiva, principales soportes de tipo emocional y material. Explorar áreas críticas como la laboral, familiar, habitacional, bienestar, eliminación de antecedentes.
- Soporte institucional: conocer qué institución le brindó apoyo en alguno de los aspectos difíciles de su regreso a la sociedad, cómo fue o ha sido dicha experiencia, áreas que necesitan mayor soporte.
- Sugerencias.

## PERIODO DE RECLUSIÓN

Para la totalidad de entrevistados, el paso por la cárcel significó un quiebre de relevancia en su biografía, refiriéndolo como un «antes y después» en su historia. Señalaron que las principales áreas afectadas por la cárcel, fueron la emocional, la familiar y la económica. Estas áreas perjudicadas fueron y son vividas como verdaderas pérdidas, confirmando que el encarcelamiento es significado por sus afectados

como un proceso mucho más abarcativo que la sola pérdida de libertad.

*Adentro se pierde todo... la pena del alma son las pérdidas  
Nosotros ahí dentro es como morimos... quedamos congelados*

### *Impacto en la familia*

Para los entrevistados, el cumplimiento de condena tuvo consecuencias colaterales no pensadas, como el daño ocasionado en sus familias, particularmente en sus hijos. Las condiciones carcelarias fueron mencionadas como uno de los principales obstáculos a la visita de parejas, familiares e hijos.

*Uno no está solo... trae a la familia entera con uno... y cuando van a las visitas las trajinan...  
Mi pareja se denigraba al entrar en la peni...  
Con el trato de los gendarmes se sufre mucho... por ejemplo el caso de mis niños, que me iban a ver. Es denigrante para los niños porque los revisan... y mis hijos no entendían lo que estaba pasando.  
Mis hijas no me iban a ver muy seguido, porque es muy chocante para ellas.*

Este debilitamiento del vínculo familiar se tradujo, en algunos casos, en la pérdida absoluta de relaciones familiares, especialmente para quienes cumplieron condenas extensas. Otra de las causas –junto a las condiciones carcelarias– que los entrevistados identifican para el debilitamiento de vínculos familiares, se suma el estigma asociado a ser recluso.

*Uno al estar en la cárcel pierde el contacto con la familia, después de un tiempo te dejan de ir a ver.*

*Como dice aquí el amigo... son varias condenas las que uno recibe: una para uno, otra pa' la mamá, pa' l hijo. Mi familia por ejemplo, se disolvió toda. Imagínese que no puedo acercarme a mi hijo a menos de 100 metros porque el tribunal piensa que soy un peligro para él... ¡para mi hijo!... a mí me enseñaron a palos, pero yo a mi hijo le enseñé bien... y ahora tengo que esperar a que cumpla los 14 años y tenga discernimiento para poder verlo...*

*Mi hija más chica me queda nomás, porque no sabe... perdí a mi hija mayor porque como sabe que fui delincuente, me ignora... si me ve en la calle, no me saluda.*

*Cuando la condena pasa de 10 años, chís, no te va a ver nadie po...*

Asimismo, el desamparo en que niños y niñas quedan en el medio libre tuvo consecuencias devastadoras para algunos entrevistados, para quienes la preocupación por sus hijos, así como los sentimientos de culpa, fueron una constante durante el tiempo en prisión.

*A mí me afectó más... mis hijos eran chiquititos y como la mamá había muerto, los pusieron en un hogar... yo dejé de verlos por 8 años...*

*Para mí fue complicado, porque yo era viudo cuando caí preso, y mis hijos quedaron solos... los querían internar, y me hicieron firmar papeles para entregar a mis hijos... después no me querían dejar mandarles regalos, ni verlos, nada.*

*Uno pierde la comunicación con los hijos... uno piensa que les arruina la vida, que uno los perjudica...*

*A los 7 años, mi hermana le dijo a mi hijo que el papá estuvo preso, y eso lo marcó a él, ya no fue como antes, como que marcó una distancia entre los dos, hasta el día de hoy, como que él siempre le reprocha lo que pasó...*

En el caso de las mujeres, la reclusión también tuvo un profundo impacto, especialmente a nivel familiar. Al igual que para el caso de los hombres, pero con mayor intensidad, las mujeres entrevistadas vivieron el encarcelamiento como una serie de pérdidas: de los hijos, del apoyo de la pareja, de los padres.

*Apenas caí presa, lo perdí todo... se sufre mucho por los hijos... mi ex esposo se fue apenas caí presa, mis hijos quedaron con mis papás y una hermana.*

### *Impacto económico*

Los entrevistados coinciden en señalar que el encarcelamiento representó un desmedro económico significativo. Tanto para ellos –que al estar reclusos vieron pasar largos períodos sin percibir remuneraciones–, como para sus familias –quienes además de perder un proveedor, debieron asumir los gastos que involucra tener un familiar encarcelado.

*Son dos condenas, una de uno y otra para la familia... además del desmedro económico po...*

*Cuando llegó (cónyuge encarcelado) él no quería saber de nada. Yo había tenido que vender todas las cosas de la casa, y dijo chuta mi casa ahora no tiene nada...*

### *Capacitaciones dentro de la cárcel*

Las capacitaciones ofrecidas dentro de la cárcel fueron uno de los elementos que los entrevistados abordaron mayor cantidad de veces al rememorar su periodo de encarcelamiento. Una de las principales críticas a estas capacitaciones, es la escasa conexión y utilidad entre los contenidos y habilidades aprendidos, con las necesidades y vínculos con el mercado laboral externo. Se señala también el desinterés de quienes han ofrecido cursos de capacitación, en continuar con el vínculo laboral en el medio libre. Esta falta de pertinencia, junto a la desvinculación con potenciales empleadores, se tradujo en la experiencia de los entrevistados en dificultades para encontrar trabajo en las áreas en que se habían formado, una vez que retornaron al medio libre.

*Yo hice como 20 cursos dentro, pero de nada me sirven ahora...  
Se hacen muchas promesas en Gendarmería, los cursos que hacen, van  
las empresas, las Iglesias y le dicen a uno que cuando salga los vaya a  
ver... pero después lo desconocen a uno...  
Me hicieron un curso de costura pero no me ha servido de nada, porque  
con esto de las ropas chinas no se puede competir, sale más caro comprar  
la tela.*

Asimismo, se expresó disconformidad con la variedad de cursos de capacitación ofrecida en los penales. Para quienes llevaban varios años cumpliendo condena, tomar cursos les sirvió para acceder a beneficios intrapenitenciarios, pero no necesariamente para registrar nuevos aprendizajes.

*Igual yo en los talleres aprendí harto, pero lo malo es que es siempre lo  
mismo, y uno tiene que tomarlos igual si quiere tener los beneficios.*

Como un obstáculo significativo que los entrevistados enfrentaron al tratar de validar en el medio libre los cursos realizados dentro de la cárcel, mencionaron el estigma. El estigma asociado al lugar de realización del curso y que se consigna en los diplomas recibidos, así como el estigma asociado a tener un registro de antecedentes penales.

*Te dan el cartón y le ponen (el logo de) Gendarmería... ¿dónde le van a  
dar pega a uno con eso?  
Los cursos que dan en las cárceles son buenos, pero afuera no sirven con  
los papeles manchados.  
Soy peluquero, tornero, sastre, tengo cualquier capacitación, pero no me  
dan pega en eso por los antecedentes.*

Por último, si bien la mayoría de los entrevistados presentó una mirada crítica frente a las capacitaciones recibidas en reclusión, un pequeño número expresó una opinión positiva de las capacitaciones cursadas. Un número aún menor de ex reclusos encontró trabajo en el oficio aprendido al egresar al medio libre, siempre asociado al autoemprendimiento.

*Yo soy independiente, trabajo en mueblería. Yo estuve en Colina 1 y ahí aprendí mueblería, y ahora trabajo en mueblería, siempre independiente.*

### *Sentido de la cárcel*

Para la mayoría de entrevistados, la cárcel no tuvo un efecto rehabilitador y manifestaron desconfiar en que la intención del sistema penitenciario se oriente hacia ello. Expresaron además, críticas al sistema de justicia, políticos y legisladores, apelando a los intereses que algunos de ellos tendrían en la mantención de un número alto de personas en privación de libertad.

*La rehabilitación dentro de la cárcel no existe.*

*Las cárceles son un comercio que los favorece a ellos nomás (políticos).*

*Les conviene (a los legisladores) tener presos, pa' ganar plata y pa' tapar el robo que ellos mismos están cometiendo.*

Asimismo, los entrevistados expresaron que la cárcel es una institución orientada a castigar con severidad a personas de estratos bajos, entregando ejemplos de casos conocidos en que los infractores –al ser personas de mayor nivel económico– quedaron impunes.

*A los pequeños ladrones sí que les ponen años po... al ladrón de corbata, a esos w... que salen en la tele y que han lucrado por años... a ellos nada.*

## PROCESO DE REINSERCIÓN

Para la enorme mayoría de los entrevistados, el proceso de reinserción se caracterizó por ser dificultoso, emocionalmente intenso, vivido con sentimientos de minusvalía y sensación de rechazo y hostilidad por parte de los demás. La falta de trabajo, la dificultad para encontrar empleo, el escaso apoyo familiar, son algunos de los factores mencionados como dificultades para la reinserción.

*Una vez saliendo a la calle, la cosa es dura... si tu madre te acoge, tienes techo, pero si no te acoge, tienes que dormir en la calle... si uno busca pega te dicen: compadre, usted es un ladrón...*

*Nosotros para la sociedad no somos gente ni de 2da ni de 3era clase... somos delincuentes.*

*A mí me ha costado... la sociedad te deshecha apenas te ve con los papeles de antecedentes.*

*La gente le pierde el respeto a uno.*

*Yo estuve un mes nomás pero todos me indicaban en mi barrio... mis vecinos me miran con miedo.*

La mayoría de los entrevistados declaró no haber estado preparado para su salida a la libertad, principalmente en términos afectivos. El egreso trajo consigo el encuentro con un mundo cotidiano lleno de cambios, así como también un momento de vulnerabilidad económica y emocional, lo que llevó a los entrevistados a declarar haber vivido el proceso de reinserción con una profunda sensación de soledad e incomprensión.

*El hombre no sale preparado pa' los cambios.*

*La parte laboral es una parte nomás de los dramas de uno... pero la emocional es enorme y uno la esconde...*

*Yo tuve un pololo, él me ayudaba harto, con los niños, con plata... pero cuando salí, él se suicidó, así que quedé sola.*

Otro sentimiento identificable a partir de los relatos de los entrevistados, es el de persecución, de sentirse constantemente vigilados, como si las dinámicas de la custodia carcelaria se extendieran al medio libre, limitando su autonomía.

*Me costó con los vecinos, porque pensaba que todos sabían que había estado preso.*

*Uno cuando sale de la cárcel sale asustado... piensa que todos lo van a retar.*

*Uno después de la cárcel lleva las rejas por dentro... es como llevar un secreto y hablar lo desahoga a uno.*

Algunos relatos dieron cuenta de cómo los obstáculos de reinserción que debieron enfrentar los entrevistados, llegaron a socavar su dignidad como personas. Estos obstáculos vendrían principalmente de los tratos recibidos, percibidos como denigrantes y enjuiciantes; así como de la dificultad de encontrar trabajo, lo que llevó a algunos entrevistados a realizar conductas contrarias a su voluntad, como pedir asistencia con ropa, alimentos o dinero.

*A uno nadie lo mira como persona, sino como escoria porque delinquiró. ¿Pero de qué reinserción estamos hablando? Yo he tenido que venir a pedir comida para mis hijos acá en el Patronato (llanto)... mire a lo que he llegado... ¿ésta es la reinserción de la que tanto habla el gobierno?, ¿que uno mendigue?, ¿por qué mejor no le dan un trabajo a uno, mejor? Para mí es denigrante pedir una caja de alimentos. Prefiero trabajar y ganar el mínimo.*

### *Discriminación*

La mayoría de los entrevistados refirió haber experimentado discriminación al salir de la cárcel. Este trato discriminatorio se expresó en marginación, en negligencia, en rechazo tanto hacia ellos como

hacia sus familiares y de acuerdo a los entrevistados, la discriminación fue ejercida por vecinos, por conocidos, e incluso por profesionales de servicios públicos.

*Hay un problema con el conocimiento que tiene la gente, la gente cree que por el hecho de haber estado uno preso, uno lo puede violar, matar o robar... y da lo mismo si uno ha estado 10 años, 3 meses o un día en la cárcel... Cuando sales, te encuentras cara a cara con la marginación. A uno por tener antecedentes lo tratan mal en los colegios, en el hospital.*

Varios entrevistados refirieron haber recibido tratos poco dignos en servicios médicos donde se tenía conocimiento de su calidad de egresado carcelario. Estos tratos consistieron en reticencias e, incluso, negativas de atención.

*He estado enferma y al principio en el hospital no me querían atender... como me habían visto con esposas... ... como estuve preso en Osorno, me mandaron de la cárcel al hospital porque una vez estuve enfermo. Después salí en libertad y como ya me conocían... me miraban mal, el trato que le dan a uno es diferente a los demás.*

Una vez más, los entrevistados cuentan que los tratos discriminatorios no sólo los afectaron a ellos, sino también a su familia, particularmente a los niños.

*Los niños son los más crueles... le dicen por ejemplo, tu papá estuvo en la cárcel y marginan a los hijos.*

### *Obstáculos para inserción laboral*

Los entrevistados concuerdan en afirmar que conseguir un trabajo formal fue el mayor obstáculo para retomar una vida prosocial en libertad. Coinciden en consignar el registro de antecedentes como el elemento

que fomenta rechazo y estigmatización de posibles empleadores, quienes, o bien descartan al postulante o bien lo contratan en condiciones laborales de menor calidad a la de empleados sin antecedentes. La omisión de antecedentes resulta un mecanismo de inserción transitorio, a juicio de los entrevistados. Ante este panorama, la enorme mayoría de los entrevistados debió recurrir a fuentes informales para obtener un empleo, ya sea a través de contactos con amigos y conocidos, o bien, optando por la autogeneración de trabajo.

*El papel de antecedentes lo único que dice es: «estuve preso» y eso te enmarca.*

*El papel de antecedentes te perjudica en todo.*

*Para conseguir la omisión son dos meses... y son dos meses en que uno no puede trabajar.*

*Para mí ha sido difícil... mi causa es del '93 y hasta hoy no puedo reinsertarme como quisiera... por ejemplo, para sacar una licencia de conducir hay trabas. Como yo estuve preso y vieron mis papeles, me piden un test psicológico que pruebe que no soy un peligro para la sociedad... y vale \$16.000, ¿de dónde voy a sacar \$16.000 yo?*

Los entrevistados que fueron aceptados en trabajos asalariados pese a su certificado de antecedentes, refirieron que esta situación fue utilizada por los empleadores en contra de sus derechos laborales y dignidad como trabajadores, buscando pagarles menos, evadir beneficios laborales, o bien, recordándoles siempre su proveniencia carcelaria.

*Los empresarios se aprovechan de que uno tiene antecedentes y tratan de pagar lo menos posible, y si no te gusta te vai, yo te estoy haciendo un favor.*

*Pero en las empresas nos vigilan... cuando se pierde algo, uno es el primero que están mirando.*

*A veces uno tiene que trabajar por una mugre de plata por donde estuvo uno.*

*Una vez trabajé apatronado, pero no me pagaban las cotizaciones, AFP, nada de eso.*

En esta línea, los amigos aparecen como el vínculo fundamental en la obtención de un trabajo, no estigmatizando al potencial trabajador y entregándole su confianza. Los empleos ofrecidos suelen ser de apoyo en construcción o similares. Esta situación ejemplifica la precariedad de los trabajos desarrollados por ex reclusos y las condiciones laborales en que se desempeñan.

*Trabajo sin papeles porque tengo hartos amigos que son contratistas. Yo por mientras, le ayudo a un amigo albañil. Si la persona que me está ayudando (dando trabajo) en este momento, deja de ayudarme, no me voy a poder reinsertar. Me fue difícil la reinserción laboral... cuando uno sale de la cárcel es estigmatizado, con antecedentes es muy poco el trabajo que tiene, sólo en el campo... ahora estoy trabajando con una persona conocida...*

Por otra parte, un número significativo de entrevistados declararon optar por el autoempleo como la mejor forma de desarrollar una labor remunerada y sin riesgo de estigmatización ni rechazos por parte de terceros. En la práctica, esta opción también conlleva inestabilidad y precariedad laboral.

*El patrón no lo valoriza a uno, la mayoría siempre está viendo el pasado de uno y muchas veces te paga menos, entonces es mejor aprender un oficio, aprenderlo bien, y ser independiente. Si uno quiere reintegrarse a la sociedad, tiene que hacerlo independiente, porque de otra forma la sociedad no te lo permite. Cuando a uno lo van a contratar y ven que tiene antecedentes, tratan de pagarle lo mínimo, se aprovechan de eso, por eso yo opto por trabajar independiente. Trabajo de albañil, de gáster, jardinero, lo que venga con tal de evitar riesgo de recaer y dejar a la familia en peores condiciones.*

## Motivaciones

Para la mayoría de los entrevistados, mantener la motivación por permanecer fuera de la actividad delictiva, fue bastante difícil. La inestabilidad laboral y la precariedad económica aparecieron como los factores que pusieron en mayor riesgo su alejamiento de la actividad delictiva. Ante ello, la voluntad y decisión personal aparecieron como los factores que los mantuvieron alejados de la reincidencia.

*Yo deseo reinsertarme, pero la sociedad no me deja, estoy meses y meses y años sin trabajo, viviendo de lo que la familia aporte, las cosas están dadas en la mesa para volver a delinquir, porque esas cosas fáciles la vida te las da...*

*La sociedad nos invita a delinquir, porque no nos da las oportunidades, por cada persona que le dieran la oportunidad, sería un posible delincuente menos en la calle.*

*El sistema es duro y te pone a elegir: en mi caso, yo no quiero estar más preso.*

*Yo pensaba: yo tengo capacidades para otras cosas, los talentos hay que despertarlos... se puede, pero con esfuerzo...*

Esa decisión personal suele surgir a partir de la confrontación entre lo que ha sido la vida del ex recluso y lo que proyectan para sus seres significativos, especialmente sus hijos. Los entrevistados enfatizan y reiteran que mantenerse fuera de la actividad delictiva es un proceso de automotivación en el que la fortaleza individual es la clave.

*Quien quiere rehabilitarse se rehabilita él mismo.*

*Yo no quiero que mi hijo pase por lo que yo pasé... tengo que darle lo mejor a mi hijo.*

*Yo nací delincuente, tengo familia delincuente, vecinos delincuentes, todos los que conozco son delincuentes. Y no supe hacerla con mis hijos, porque ¿le digo?... ellos están metidos en la droga... pero ya que no los*

*pude salvar a ellos, voy a salvar a mis dos nietos, unos nietos preciosos que tengo...*

*Yo lo único que rescato de todo lo malo (del proceso de regreso a la comunidad), es mi fortaleza.*

### *Apoyo de la familia*

La mayoría de los entrevistados contó con una familia o al menos con un familiar que los acogió en su regreso al medio libre. En estos casos, expresaron diversas dificultades para reintegrarse a las dinámicas familiares, las cuales se explicarían de acuerdo a los entrevistados, por el tiempo transcurrido, la distancia emocional que ello implicó y los cambios que el encarcelamiento produjo en ellos.

*Cuando uno vuelve, la familia te recibe... pero no recibe a la persona que se fue.*

*Reinsertarse en la familia es lo más difícil porque uno piensa que te están atacando, porque los años preso te enseñaron a andar a la defensiva.*

En algunos casos, si bien hubo una familia que los esperó y los acogió, este apoyo cambió radicalmente al momento del egreso, transformándose en una dificultad para enfrentar la vida en libertad.

*Cuando volví, tuve que pagarle a mis papás por el error que cometí... ellos me apoyaron todo el tiempo que estuve dentro, pero cuando salí...*

El paso del tiempo significó una serie de cambios a nivel familiar que afectaron la vida cotidiana, que los entrevistados desconocían y para los cuales no estaban preparados. Nuevos familiares, hijos ahora adultos, nuevos funcionamientos familiares de los cuales el ex interno o interna no había participado, se mencionan dentro de las situaciones cuyo manejo les resultó más dificultoso.

*Uno vuelve y ve familia que ni sabía que existía.*

*Cuando entré mis hijos eran jóvenes, cuando salí tenían su vida formada ya, mujeres, hijos, tuve que llegar a conocer a harta gente nueva... la comunicación con los hijos ya no es igual, es como un proceso de conocerse de nuevo, además que tienen otra familia, y uno como que molesta ahí... uno piensa que les arruina la vida...*

*Lo más difícil fue volver a ubicarme dentro de mi propia familia... me sentía como una visita dentro de mi casa, mi señora se había acostumbado a estar sola, independiente, mis hijas también.*

Para un porcentaje menor de entrevistados, principalmente aquellos que cumplieron largas condenas, no hubo familia que los esperara a su salida. En estos casos, tuvieron que recurrir a todo tipo de instancias para contar con un techo y alimentación los primeros días luego del egreso.

*Todos entramos (a la cárcel) con familia... pero en la mitad de la condena te quedai solo.*

*Yo no tengo familia, duermo en el Hogar de Cristo... realmente es duro.*

La mayoría de nuestros entrevistados, si bien en trabajos precarios y enfrentando dificultades, se habían mantenido fuera de la actividad criminal hace al menos 6 meses y contaban con algún tipo de apoyo en su proceso de reinserción. Comentaron casos de personas para quienes el egreso al medio libre significó retrocesos y deterioro de su calidad de vida, respecto del tiempo que estuvieron en la cárcel.

*Hay gente que está mejor allá dentro... uno los ve arriba (cárcel) gorditos, rosaditos, vestidos y un tiempo después que sale, están convertidos en una lacra, recogiendo basura.*

*Hay gente que no tiene nada, vuelven (a la cárcel) para que el Estado los mantenga.*

*El sistema es tan malo que hay gente que para tener comida tiene que volver a delinquir.*

Los entrevistados reportaron casos personales y casos de conocidos para quienes el proceso de reinserción fue particularmente dificultoso en lo emocional, viviéndolo con sentimientos de profunda tristeza, desesperación y desesperanza.

*Hay que ser fuerte pa' aguantar... por ejemplo un amigo mío se juntó que salió, encontró que su mujer lo engañaba, su mamá no lo iba a ver... no aguantó más y se colgó.*

*(...desde que salí) yo cada día me hundo más.*

### *Situación de vivienda*

La totalidad de entrevistados no tenía casa propia antes de entrar a la cárcel ni al momento de obtener la libertad, debiendo recurrir a familiares y conocidos para contar con alojamiento durante los primeros meses de libertad. En este punto de análisis, las experiencias de los entrevistados se diversifican, habiendo quienes han permanecido al borde de la indigencia y otros que –apoyo e información mediante– han accedido a una vivienda propia.

Los padres y familiares cercanos son mencionados como los principales receptores luego del egreso. Sin embargo, la permanencia en estas primeras viviendas suele ser transitoria, ya sea porque los ex reclusos no han podido habituarse a las dinámicas familiares, porque se les exige abandonar la vivienda o bien, porque deciden trasladarse a otro sector a residir, para no enfrentar una posible discriminación.

*Yo llegué a la casa de mis papás, pero al mes tuve que salir de ahí.*

*Para mí fue más fácil porque me tuve que ir a otro barrio, así que nadie sabe dónde estuve...*

En algunos casos, la situación de precariedad de vivienda se ha mantenido por años, debido al desconocimiento o desconfianza de los entrevistados en los procesos de subsidio habitacional. Esta des-

confianza se origina en los comentarios realizados por otras personas o por experiencias vividas por ellos mismos.

*Yo no he postulado porque sé que es así, el subsidio para uno es más difícil.*

*Uno es estigmatizado en todo lo gubernamental... cuando saben que uno tiene antecedentes lo ponen más abajito en el montón de papeles...*

*No tengo casa porque adentro empecé a ahorrar para el subsidio, pero un año después la asistente social me dijo que no había tenido tiempo para ir a las reuniones... queda la amargura de saber que a algunos los ayudan y a otros no...*

Otro grupo de entrevistados reporta haber postulado al subsidio habitacional y haber obtenido una vivienda. Para ellos, haber recibido información veraz y oportuna fue fundamental, así como lo fue el haber obtenido un apoyo económico.

*Yo llegué aquí y vivía en un campamento, luché, junté plata... porque aquí (Patronato Local de Reos) nos daban un bono de locomoción de 20 mil pesos, y yo opté por dejar mi libreta de ahorros aquí y me depositaban la plata. Yo me dije los comités de vivienda no sirven, así que fui yo sola, y a los 3 meses me dijeron, está lista tu casa, podís cambiarte.*

*Yo también opté por juntar el bono de locomoción, y cuando me salió la casa, resulta que me salió que tenía a favor 270 mil pesos, así que con eso me compré lavadora...*

### *Cambios en el contexto cotidiano*

Para muchos entrevistados, particularmente para aquellos que cumplieron condenas medianas y largas, el impacto por los cambios acaecidos en el medio externo mientras estaban cumpliendo pena aflictiva fue intenso, implicando dificultades prácticas, como por ejemplo, desorientación en traslados y al movilizarse por la ciudad.

*Yo salí después de 14 años... miraba cómo había cambiado el mundo... me quedaba parado mirando, era pa' no creerlo.*

*Uy, si cuando uno sale anda más perdida, a mí me costó como 2 años acostumbrarme de nuevo, yo me perdía en la calle, no sabía qué micro tomar...*

### *Derecho a voto*

Para la enorme mayoría de entrevistados, la imposibilidad de votar debido a la pérdida de sus derechos ciudadanos como consecuencia de la condena, es visto como un «alivio». Se constata descrédito y desinterés por participar en procesos de elecciones políticas.

Como se mencionó anteriormente, los entrevistados manifestaron suspicacia frente a los políticos y sus intereses de reinsertarlos a la sociedad. En un grupo, un entrevistado expresó sentimientos contradictorios respecto de la posibilidad de votar y elegir a las personas que puedan garantizar mejores condiciones para quienes egresan de la cárcel.

*El no poder votar es un alivio, una preocupación menos (...) Es un pelo de la cola comparado con todos los problemas que tiene uno cuando sale.*

*Por una parte un alivio... pero por otra mal porque uno ni siquiera tiene el derecho a elegir a la gente que vele por los derechos de uno...*

### *Soportes al proceso de reinserción*

Los entrevistados identificaron a la familia y el Patronato de Reos, como los principales soportes en su proceso de reintegración. La religión, si bien minoritariamente, también fue aludida. En los tres casos mencionados, el apoyo se tradujo en acompañamiento emocional, y soporte material y económico para poder comenzar una nueva fase de su vida en libertad.

*Mi mayor apoyo fue mi mamá, porque ella siempre me apoyó, y cuando salí, me quedé con ella.*

*Mi papá a mí me hizo un préstamo para poder partir.*

*Mi familia tiene un minimarket y me dijeron: no trabajes, no hagas nada, estudia nomás.*

*Mi familia me ha ayudado hartito... pero uno tiene que rebuscársela. Es la familia, no es ni la sociedad, ni Gendarmería quien te va a ayudar.*

El Patronato Local de Reos fue nombrado con frecuencia por la mayoría de los entrevistados, como un apoyo medular en sus procesos de reintegración. Se valoró principalmente la confianza depositada en ellos por el personal del Patronato, el sentirse escuchados y comprendidos, y las orientaciones afectivas y prácticas recibidas en el Patronato.

*Yo estoy consciente que aquí hay profesionales, que son gente que trabaja con uno y va a todas con uno, acá la terapeuta fue mi brazo derecho e iba a todas conmigo.*

*Igual pa' mí el profesional fue como mi cable a tierra, porque de repente yo no quería nada. Nosotros teníamos un convenio con el Instituto G. para completar los estudios, y yo no quería, estuve a punto de dejar el curso botado, y él me convenció, yo decía yo no necesito el 4to medio, porque a mí siempre me han gustado más los negocios.*

*Igual es bueno cuando te acompañan a hacer trámites al municipio, porque ahí se te abren todas las puertas, porque cuando uno va por las de uno, no te pescan ni en bajada.*

*Acá en el Patronato te ayudan, te apoyan, te dan capacitación, al final hasta te dan herramientas... yo creo que eso es bueno.*

*El principal apoyo ha sido aquí la psicóloga y la asistente, porque te ayudan hartito, te orientan.*

*Yo llegaba llorando... de acá me iba como más aliviada... el Patronato fue mi puntal cuando salí.*

La religión –si bien por un número reducido de entrevistados– fue reconocida como un eje de inserción, fortaleciendo la motivación

por mantenerse fuera de la actividad delictiva y generando redes de soporte tanto emocional, como laboral y económica.

*Yo me hice cristiano en la cárcel... la religión me ha servido mucho para reinsertarme... pero con mi esposa hemos tenido roces... ella me conoció antes que yo fuera cristiano. (...) No tenía trabajo y comenzaron a darme luces de tentación... querían enrolarme de nuevo (tráfico de drogas)... hasta que un hermano en la fe me ofreció trabajo.*

## SOPORTE INSTITUCIONAL POSTPENITENCIARIO

El Patronato de Reos, en tanto es la institución pública encargada de suministrar apoyo a las personas que egresan de la cárcel, constituyó una instancia de indagación en los discursos de los entrevistados. Todos ellos habían tenido algún tipo de vínculo con el Patronato, ya sea por haber eliminado o estar eliminando antecedentes, haber participado de algún programa o haber sido beneficiario de alguna de sus prestaciones. Dentro de este marco, interesó indagar cómo los entrevistados se habían enterado de la existencia del Patronato, qué tipo de información recibieron, cómo había sido su experiencia dentro de él y qué elementos les habían parecido particularmente aportadores a sus procesos de reinserción.

### *Conocimiento previo del patronato*

La enorme mayoría de entrevistados desconocía lo que era el Patronato Local de Reos, o bien, contaban con ideas preconcebidas de sus funciones y la utilidad que podía prestar en el proceso de reinserción.

*Uno no sabe bien los beneficios que te puede dar el Patronato de Reos, y uno tampoco sabe si es efectivo o no es efectivo.*

*Yo tenía entendido que el Patronato era únicamente para quienes cumplían beneficios por el juzgado, no tenía idea que tenía que ver con gente que había estado presa, yo pensaba que había que ir a firmar a la cárcel.*

En los casos en que se tenía algún nivel de información respecto del Patronato, ésta era acotada y basada principalmente en comentarios hechos por otros reclusos. Por lo general, esta información tenía un sesgo negativo o bien, era imprecisa.

*Adentro de la cárcel decían, ¡qué! si esa cuestión del Patronato no sirve pa na, uno va a puro leer.*

*Nosotros sabíamos que el Patronato era pa ir a dormir no más, pa ir a firmar...*

Asimismo, numerosos entrevistados refirieron tener aprehensiones para acudir al Patronato, en tanto lo representaban como una continuación del sistema de control carcelario.

*Yo me imaginaba que en el Patronato iba a ser igual que en la cárcel, que me iban a revisar entera...*

Entre las entrevistas realizadas, fue destacado el caso del Patronato Local de Reos de Valparaíso, pues la mayoría de los entrevistados contaba con información veraz y oportuna de las funciones del Patronato, debido a las constantes visitas que recibieron por parte del personal de la institución a las cárceles de la región.

*Acá en la región, el Patronato visita las cárceles, te informa... pa' que eliminís antecedentes.*

*Yo conozco varios patronatos, pero el de Valparaíso es lejos el mejor.*

## *Llegada al Patronato Local*

La mayoría de los entrevistados llegó al Patronato luego de haber fracasado en su búsqueda de empleo, con el fin de iniciar el proceso de eliminación de antecedentes que facilitara la obtención de un trabajo.

*Yo cuando tuve problemas para trabajar, me dijeron que viniera para acá para borrar los antecedentes.*

*Le costó encontrar trabajo porque lo primero que piden es el papel de antecedentes, así que vino a acá para limpiar los papeles.*

Para la gran mayoría de entrevistados, la llegada al Patronato significó un profundo cambio en sus concepciones anteriores. Como se mencionó anteriormente, los entrevistados presentaban temor y aprehensiones frente al Patronato, sin embargo, éstas desaparecieron prontamente, dando paso a la representación de una institución confiable, amigable y sostenedora. En numerosos discursos, los entrevistados mencionaron que en el Patronato de Reos fue el primer lugar donde se sintieron tratados con dignidad después de muchos años.

*Yo cuando llegué aquí me hablaron, me trataron bien y me dijeron que podía venir cualquier día del mes, yo quedé impactado, era un cambio del cielo a la tierra, en el horario, el trato...*

*Aquí tuvimos 100% apoyo desde el primer día que llegamos.*

*Aquí en cuanto uno llega a uno la hacen sentir especial, yo aquí me bromeo con todos, no es como la familia, la familia es más rencorosa, en cambio uno llega aquí y no po, aquí son todos alegres, la confianza es súper grande, el apoyo es cien por ciento.*

*La dura, la dura, pa' mí el único apoyo ha sido el Patronato... a uno lo escuchan, lo tratan como persona a uno.*

Para algunos entrevistados, el involucramiento con el Patronato trajo beneficios adicionales altamente valorados, como la invitación a participar en el Programa Hoy es mi Tiempo. El programa es apreciado por los entrevistados, principalmente, por entregar herramientas concretas que facilitan el inicio de actividades laborales remuneradas.

*Yo llegue acá, porque antes cuando quería postular a un trabajo, me pedían los papeles y salían malos, entonces me acogí al 409, y aquí inicié la firma, y me dijeron que habían otros beneficios, y postulé al programa y me llegó una carta que decía que había salido favorecido en el Hoy es Mi Tiempo.*

*Igual el programa Hoy es mi Tiempo me ha ayudado harto, porque me dieron plata para comprarme herramientas y armar mi taller.*

Un hallazgo consistente a través de las entrevistas, es la excelente percepción de los entrevistados respecto de la labor desempeñada en los Patronatos Locales. Particularmente, respecto del compromiso de sus profesionales, el cual es sentido como genuino e incondicional. Los entrevistados no escatiman en frases de agradecimiento al personal que los ha acogido.

*Lo único rescatable del sistema es el Patronato.*

*Uno se da cuenta que la gente del Patronato viene y hace bien su pega... no es por puro cumplir.*

*Demuestran que quieren que te rehabilites.*

*Yo recibí muchas cosas buenas de ellos... yo vine a esta entrevista porque ellos me han dado un apoyo incondicional.*

*La gente acá es amable porque tiene educación, son súper amables, a uno no la hacen sentir que es menos, sino como que es igual que ellos.*

*Yo estoy consciente que aquí hay profesionales, que son gente que trabaja con uno y va a todas con uno, acá la terapeuta fue mi brazo derecho e iba a todas conmigo.*

*Lo bueno es que acá hay personas que se comprometen harto con las personas que de verdad quieren cambiar.*

Sin excluir los diversos aspectos positivos de los Patronatos Locales, los entrevistados realizan observaciones respecto de falencias o carencias percibidas. Éstas giraron principalmente en torno a la solicitud de mayor presencia de profesionales –particularmente de psicólogos– que puedan entregar acompañamiento personalizado, y al cambio de nombre del Patronato, debido a su carga estigmatizante.

*El Patronato debiera apoyar psicológicamente más.*

*Yo le cambiaría el nombre al Patronato de Reos, porque igual suena feo, pone el cartel de que son los presos que están aquí.*

*A uno, por haber estado preso lo discriminan, más todavía si saben que uno viene del Patronato... los empresarios escuchan ese nombre y lo rechazan.*

Por otra parte, y como crítica directa, algunos entrevistados manifestaron sentirse excluidos de los programas ofrecidos en un determinado Patronato Local. En estos casos, los entrevistados tenían más de 50 años y expresaron su necesidad de participar en actividades y programas de capacitación y actualización, pero observaban que la oferta se limitaba a menores de 35 años.

*Aquí nos discriminan por la edad... no hay cupo para los mayores de 35 años.*

*Aquí tienen programas para gente máximo de 35 años. ¿Y uno? ¿Por qué le dan oportunidades sólo a ellos si uno es más maduro y responsable?*

*Sería bueno un curso de computación para uno que es mayor, pa´ que no se quede atrás en la comunicación y en la tecnología.*

*Hay mucha gente adulta que no sabe leer ni escribir, deberían enseñar ese tipo de cosas.*

### *Capacitaciones dentro del Patronato*

Entre los entrevistados que recibieron algún tipo de capacitación por parte de los Patronatos Locales de Reos, la mayoría se mostró satisfecho y agradecido por lo que consideró una oportunidad para surgir. Se valoraron principalmente las habilidades y conocimientos adquiridos, la entrega de herramientas de distinto tipo y las dinámicas de trabajo dentro de las actividades de capacitación, las que favorecieron la participación y cohesión grupal.

*A mí me dieron una oportunidad para surgir... me estoy capacitando de soldador y estudiando... para mí esta oportunidad fue como levantarse de la tierra hacia el cielo.*

*Ahí teníamos talleres, charlas, y había un grupo, y con ellos terminamos un curso, y fue súper entretenido. Nos enseñaron a sacar el IVA, cosas así. También nos hicieron talleres familiares, de convivencia, fueron bien buenos.*

*Acá pasan distintos tipos de talleres y uno conoce más de la vida, reflexiona las cosas.*

Las observaciones críticas respecto de las capacitaciones, se relacionan principalmente con su pertinencia y utilidad. También se mencionaron aspectos prácticos como los horarios en que se imparten algunos talleres, los que dificultan la participación de los usuarios sin entorpecer otro tipo de actividades.

*Igual el curso fue ahí no más, porque es un instituto para adultos, y el que pasa, pasa, hay muchos que van a pasar el rato, no es como estudiar en el colegio, es muy diferente, pero es más fácil, porque son dos cursos en uno.*

*Debería haber más capacitaciones prácticas.*

*El único curso que había era de computación... así que hice un curso de computación pero como vivo en el campo no me ha servido de nada... ¡si ni el cartón me han dado!... mucho más me habría servido un curso agrícola.*

*El curso yo lo tenía que ir a hacer a Talagante, y tenía que pedir permiso, y me echaron de un trabajo por eso.*

*...lo otro es que mandan a hacer un curso que no sirve de nada, se pierde el tiempo.*

### *Proceso de eliminación de antecedentes*

Entre los discursos de los entrevistados, existen opiniones divididas en torno al proceso de eliminación de antecedentes. Para algunos, este proceso es visto como una fase más del cumplimiento de condena, orientado al control postgreso. En estos casos, si bien se expresa insatisfacción, la eliminación de antecedentes se acepta con una actitud de pasividad y resignación.

*Es como una traba que le ponen a uno para que se porte bien en ese lapso de tiempo.*

*Yo voy para los 5 años firmando, y bueno, uno tiene que asumir los costos de lo que hizo, además es una vez al mes no más, y puede ser cualquier día, menos el domingo, que ahí hay que tener un permiso especial.*

*No... no es muy largo... si estuve 8 años preso, ¿por qué no voy a poder estar dos años más?*

*Para una persona que tiene que eliminar una primera condena, son 2 años, pero una persona que tiene más de una condena son 7 años, entonces 5 años es hartito, pero hay que hacerlo no más.*

Para otros entrevistados, el proceso de eliminación de antecedentes es visto como innecesario, como una extensión injustificada de la condena penal, la que ya habría sido cumplida durante el encarcelamiento. Para estos entrevistados, la eliminación de antecedentes es sentida con frustración, rabia e impotencia.

*Cinco años es mucho, ya se pagó en vida mucho más, seguir ligado no... na' que ver eso.*

*Pobre gente... digo pobre gente porque uno ya cumplió su condena y cuando sale uno la sigue pagando.  
¡¿hasta cuándo voy a seguir pagando?!*

En ambos casos, el proceso despierta numerosas críticas en sus aspectos operativos. Por una parte, por el lugar de firma, como en los casos en que se debe acudir a la cárcel. Por otra parte, se critica la burocracia que el proceso involucra en algunos casos, por ejemplo, en aquéllos con causas antiguas, lo que dificultaría su cumplimiento e incluso, su inicio.

*A mí me gustaría que vieran cómo se quebrantan las condenas por tener que ir a firmar a la cárcel de nuevo.  
Otra cosa es que a veces hay gente que quiere limpiar los antecedentes, pero tienen causas en Llay-Llay no sé po, y se perdió la causa y no pueden limpiarlos.*

Asimismo, la enorme mayoría de entrevistados desconfía del proceso de eliminación de antecedentes, presentando dudas respecto a su veracidad y efectividad. Algunos entrevistados afirmaron haber comprobado que luego de terminar el proceso, aún existía su registro criminal en otras instituciones.

*Se dice que se borran... pero quedan en alguna parte... en los juzgados por ejemplo.  
Igual a mí siempre me queda la duda, de si una vez terminada la firma, de verdad uno desaparece de las pantallas o no... ¿Uno desaparece ante Carabineros? ¿Ante Investigaciones? Ahora si Carabineros me detiene, aparezco con antecedentes igual...  
Uno elimina antecedentes pero algún registro igual queda... por ejemplo las órdenes de arraigo no las retira el tribunal, uno está cumplido y lo detienen igual... el mal rato lo pasa uno.  
Uno limpia los papeles pero queda siempre en el sistema, en (Policía de) Investigaciones yo sé que queda.*

Respecto del proceso de omisión de antecedentes, la mayoría de los entrevistados lo desconocía hasta antes de llegar al Patronato. Otro grupo de entrevistados, si bien tenía información de este proceso, lo encontraba de poca utilidad por lo que no se acogió a este beneficio.

*Yo omití antecedentes y postulé a una empresa de seguridad, y me dijeron: usted tiene antecedentes, porque aquí abajo (del certificado) salen unos números que significan que tiene antecedentes. Él sabía porque había sido de Investigaciones.*

*Aunque se omitan los antecedentes... piden los papeles de las pegas anteriores y si uno no tiene papeles en 5 años... ¿cómo se justifica tanto tiempo sin pega!... se dan cuenta al tiro dónde estuvo uno esos 5 años...*

## SUGERENCIAS DE LOS ENTREVISTADOS

Los entrevistados expresaron con absoluta claridad, sus observaciones frente a las carencias de atención a nivel postcarcelario. Principalmente, las sugerencias se orientaron en torno a:

a) La necesidad de capacitaciones de mayor cobertura, pertinencia y utilidad mientras están en la cárcel, con miras a encontrar un trabajo o iniciar un autoemprendimiento una vez que retornen al medio libre.

*Tienen que implementar más salas de clases (dentro de las cárceles).*

*Las capacitaciones tienen que permitir que uno pueda trabajar después po, si no es capacitar en cualquier cosa...*

b) La necesidad de fortalecer al personal que trabaja dentro de las cárceles, tanto en sus capacidades técnicas, como personales.

*Los gendarmes debieran ser profesionales, si con 8° básico ya se puede ser gendarme.*

*Tiene que haber más profesionales dentro de los penales, con ética, con comprensión.*

c) La necesidad de contar con una instancia que acompañe y oriente el proceso de regreso al medio libre, que se traduzca en apoyos concretos como asesorías, colocación laboral y apoyo emocional.

*Necesitamos un buen profesional que nos apoye... si la teoría es puro blabla.*

*Se necesita más orientación, colocación laboral, no salir así nomás, a lo desconocido.*

*Las empresas deberían asesorar más al Patronato, por ejemplo que el Patronato diga: ya, salieron 50 personas en libertad, hay 10 panaderos, 10 albañiles... y encontrarles donde puedan trabajar, decir este se va pa' llá, este se va pa' cá...*

*Al momento de la salida faltan más psicólogos que te preparen pa' salir, que te digan te va a pasar esto, que te digan la verdad de lo que vas a encontrar afuera, así como que no vas a encontrar esto o esto otro...*

d) En la línea anterior, los entrevistados añaden la necesidad de fortalecer los Patronatos Locales de Reos. Este fortalecimiento radicaría en la entrega de mayores recursos económicos que permitieran extender la cobertura de los Patronatos y contar con un mayor número de profesionales.

*El Patronato necesita más apoyo pa' que lo apoyen a uno.*

*Los Patronatos debieran ser más grandes... son tan pocos los que trabajan aquí y hacen una labor tan buena... ahí debiera meter plata el gobierno, de qué les sirven tantas cárceles nuevas, una política buena es meterle más plata a los patronatos.*

*A nosotros nadie nos da ayuda... el Patronato nos ayuda, pero los recursos que tiene son tan insignificantes... el gobierno no da plata a los Patronatos de Reos... ellos están con las manos atadas.*

e) Modificación de la extensión del procedimiento de eliminación de antecedentes, con el objetivo de facilitar la búsqueda y obtención de un trabajo.

*Que sea posible que si una persona encuentra trabajo, se apure el trámite del antecedente.*

*El apatronao necesita más que se apure el antecedente, no como los ambulantes por ejemplo.*

f) Identificación del factor laboral, como el elemento central de las políticas orientadas a la reinserción.

*Si quieren reducir la reincidencia apunten al trabajo... en vez de construir una cárcel nueva, den pega.*

*Mucho se habla de la puerta giratoria, pero hay una solución a la puerta: una oportunidad laboral.*

*La única forma de reinsertarse es con pega.*

*Difícilmente uno puede reinsertarse. La sociedad es inhumana, se dice que la delincuencia es mayor... la forma no es agarrar a la gente y meterla a la cárcel. La forma es transformarlo desde un ser que no tiene validez, a alguien productivo para la sociedad, y eso sólo se hace a través de un trabajo digno... La gente que cae nuevamente no sólo lo hace porque quiere, sino por necesidad.*

g) Necesidad que el apoyo al proceso de reinserción sea ofrecido inmediatamente después que la persona sale de la cárcel.

*Las oportunidades tienen que ser cuando corresponden, cuando la persona es joven, ahí es donde hay que apoyar, apenas salga pa' que no vuelva a reincidir.*

h) Necesidad de una respuesta estatal integral a los problemas de reinserción, que involucre inyección de recursos y que comprenda una continuidad desde la cárcel hasta el medio libre. Asimismo, se

requeriría mayor compromiso e interrelación entre las instituciones que tienen incidencia en el proceso de reinserción postcarcelaria.

*El Estado debe invertir más en rehabilitación y reinserción, no en el 1% que destina. Si existe un programa de reinserción formal laboral, aunque pagaran el mínimo, ya es un paso a la reinserción... subvencionar los impuestos a las empresas, por ejemplo.*

*El gobierno debiera implementar una corporación que acoja a la gente que sale, que venga desde adentro, que capaciten a la gente para que (haber estado recluso) no sea un tiempo perdido.*

*Mire, por tráfico de drogas hay una multa de 40 UTM y un plazo de tres meses para pagarlo... en el proceso uno pierde familia, pierde todo (...). Si nos quieren reinsertar, que nos ayuden en lo jurídico, el tribunal te pone los plazos para las multas, no entienden de estos procesos.*

## CONCLUSIONES

A partir de las 6 entrevistas grupales realizadas en las ciudades de Santiago, Valparaíso, Rancagua y Melipilla, que contaron con la participación de 25 personas de diversos perfiles y experiencias carcelarias, se pueden apreciar las siguientes tendencias, que se agruparon en los temas: el impacto del paso por la cárcel, el proceso de reinserción, soporte institucional postpenitenciario, y sugerencias realizadas por los entrevistados.

### *Respecto del paso por la cárcel*

Para la enorme mayoría de entrevistados, la cárcel tuvo un impacto negativo en términos emocionales, psíquicos, familiares y económicos. Para la totalidad de ellos, el mayor impacto recayó en sus familias, particularmente en los hijos. En este punto puede dividirse a los entrevistados en dos grupos. Quienes cumplieron sentencias

cortas, si bien sintieron un efecto negativo a nivel familiar, éstos contaron con apoyo familiar una vez egresados del sistema carcelario. Quienes cumplieron sentencias más largas, experimentaron las consecuencias de la reclusión en forma más profunda y sostenida en el tiempo, llegando a expresarse en la ruptura absoluta de vínculos familiares y redes de apoyo en la comunidad.

Los procesos de encarcelamiento y reinserción social tienen características diferenciadas para hombres y mujeres. Si bien en términos generales presentan similitudes, pareciera ser que las mujeres viven más pérdidas que los hombres, al entrar y egresar de la cárcel. Para las mujeres el paso por la cárcel siempre ocasionó el abandono de sus parejas, e incluso, del apoyo familiar, lo que no fue tan frecuente entre los entrevistados varones. Cabe mencionar que el número de casos de mujeres entrevistadas no fue lo suficientemente alto como para realizar generalizaciones, sin embargo, son resultados coherentes con hallazgos nacionales e internacionales en la materia.

En todos los casos, se expresó necesidad de mayor apoyo –particularmente en términos psicológicos– mientras cumplían la pena privativa de libertad, tanto para abordar materias individuales como para contar con una orientación en temas familiares, parentales y de pareja.

Respecto de las capacitaciones entregadas por Gendarmería, los entrevistados expresaron haber necesitado una mayor y mejor oferta programática. Hay un grupo para quienes las capacitaciones fueron satisfactorias y les prestaron utilidad en su proceso de reintegración laboral. Existe otro grupo, más numeroso, para quienes lo aprendido en las capacitaciones de Gendarmería no revistió utilidad en el medio libre. Este grupo sugiere capacitaciones más significativas y acordes a las necesidades del mercado laboral local una vez que egresen.

Las sugerencias más frecuentemente mencionadas fueron: a) ofrecer capacitaciones de mayor cobertura y utilidad mientras están en la cárcel; y b) fortalecer al personal carcelario en materia técnica y humana.

### *Proceso de reinserción*

Para la enorme mayoría de los entrevistados, el proceso de reinserción se caracterizó por ser dificultoso y complejo, siendo agravado por no haber contado con preparación para el egreso. Características de este proceso son la desinformación, la sensación de desamparo, la carencia de redes sociales de apoyo concreto, la percepción de rechazo de la sociedad, cuyo efecto discriminador se habría extendido a familiares e hijos del ex recluso o reclusa.

Entre las dificultades encontradas al egresar, la enorme mayoría de entrevistados menciona el certificado de antecedentes como el principal obstáculo para la reinserción laboral en medios formales. Ante la demora en la obtención de un certificado «limpio» o la desconfianza ante la efectividad de la omisión de antecedentes, la mayoría de entrevistados se enroló en trabajos transitorios e inestables, ofrecidos principalmente por amigos.

Gran parte de los entrevistados cree que es posible mantenerse alejado de la actividad criminal, mencionando a sus familias e hijos como el principal apoyo y estímulo para ello. Para todos, la motivación y las capacidades individuales, son aspectos cardinales para una adecuada reinserción.

Respecto de la situación de vivienda, los entrevistados presentaron una diversidad de experiencias, desde la indigencia luego de salir de la cárcel, hasta la obtención de una vivienda propia mediante el subsidio habitacional. Para estos últimos, la información oportuna y veraz fue clave en la obtención de la casa propia.

En lo que a atención de salud concierne, se expresó una clara disconformidad por los servicios de salud –física y mental– a los que han podido acceder. Quienes provenían de comunidades más pequeñas perciben que el ser conocidos como ex infractores les trajo consecuencias negativas en los centros de atención sanitarios locales. Para todos los entrevistados, la necesidad de apoyo psicológico aparece como urgente y precisa en materia de salud mental.

Un contenido no esperado, fue el desinterés generalizado por votar, lo que nos remite a la falta de confianza en la institucionalidad, expresada en el bajo nivel de participación civil de los ex reclusos.

Un contenido que no surgió espontáneamente fue el consumo de alcohol y drogas. Cuando un contenido que en teoría se sabe existe, no aparece explícitamente en los discursos, se puede pensar que no es significativo para los participantes, o bien, que es un tema sensible que requiere una aproximación de distinto tipo. Se requiere indagar con mayor profundidad en las necesidades de atención y tratamiento de la población penal con consumo problemático de alcohol o drogas.

Finalmente, los entrevistados sugirieron: a) creación de una instancia especializada que acompañe y oriente el proceso de egreso carcelario y retorno al medio libre, lo que podría lograrse con el fortalecimiento del Patronato de Reos; b) modificación de la extensión y del procedimiento de eliminación de antecedentes; c) incorporación del factor laboral como crucial en las políticas de reinserción; d) despliegue de oferta del apoyo en el periodo inmediatamente posterior al egreso de la cárcel; y e) mayor y mejor involucramiento estatal en materias de reinserción.

### *Patronatos locales de reos*

La mayoría de los entrevistados desconocían la labor de los Patronatos Locales de Reos, o bien, presentaban creencias negativas que se contrastaron una vez que comenzaron a participar de las actividades ofrecidas por dicha institución. Para la mayor parte de ellos, el Patronato es considerado un apoyo fundamental en el proceso de reinserción de los ex reclusos, así como para la orientación y soporte de sus parejas y familias.

El Patronato de Reos fue evaluado como un apoyo esencial para el proceso de reinserción de la mayoría de los entrevistados. Se subrayan el apoyo material, emocional, la entrega de información,

el acompañamiento en los momentos difíciles, y el trato dignificante recibido allí.

Respecto del proceso de eliminación de antecedentes, la enorme mayoría lo consigna como el principal obstáculo al proceso de inserción laboral y, por ende, de reinserción. Sin embargo, los entrevistados lo aceptan con resignación, al no contar con otras alternativas.

Si bien los entrevistados valoran altamente las capacitaciones recibidas en los Patronatos, observan la necesidad que éstas sean más pertinentes a las necesidades del mercado laboral. Así también, proponen ampliar su cobertura, especialmente para grupos de mayor edad.

### *Sugerencias de los entrevistados*

Como se apreció, los entrevistados mostraron claras explicaciones y conceptualizaciones respecto de los fenómenos delictivos, funcionamiento del sistema de justicia, y sobre todo, del proceso de reinserción postcarcelaria, sugiriendo diversas modificaciones al operar del sistema penitenciario, las que fueron descritas en cada uno de los temas.

Como observación final puede mencionarse que la realización de estas entrevistas grupales, según los propios participantes, fue identificada como una instancia de diálogo, de desahogo, de compartir con otras personas sus vivencias, opiniones y percepciones respecto del cumplimiento de condena y la realidad de los procesos de egreso de la cárcel y retorno a la sociedad. A partir de ello emerge la urgente necesidad de generar instancias de participación que fomenten el involucramiento de quienes han delinquido. Sin un correcto diagnóstico de su situación, así como una consideración de sus discursos y problemáticas, no es posible la construcción de políticas públicas democráticas y respetuosas de los derechos de las personas.

## MESAS DE TRABAJO INTERSECTORIAL

A continuación se presentan las principales conclusiones de las mesas de trabajo que se efectuaron con la participación de representantes de instituciones que trabajan en políticas públicas identificadas como cruciales para la construcción de una política postcarcelaria orientada a la reinserción social.

La primera mesa contó con la presencia de María Noel Rodríguez, asesora del Ministerio del Interior de Uruguay en política penitenciaria, quien expuso la experiencia de intersectorialidad en su país. La invitada compartió interesantes reflexiones sobre las acciones que se han ejecutado en su país, con el fin de mejorar las condiciones carcelarias y proyectar una mejor inserción de las personas que regresan al medio libre. De dichas reflexiones y acuerdos, se destacaron como principales:

- Se reconoce la necesidad de articular un diálogo más efectivo entre los diversos sectores que guardan relación con el tema. Es por ello que el sistema penitenciario uruguayo ha desarrollado una estrategia de trabajo basada en el diálogo y el establecimiento de alianzas intersectoriales.
- Se necesita abordar políticamente las urgencias del sistema carcelario. Se destaca la Ley de Humanización Penitenciaria del año 2005, cuyo propósito fue la descongestión del sistema penitenciario a través de medidas de excarcelación, tales como la derogación de normas que sancionaban delitos de menor potencial ofensivo, la concesión de beneficios de salida y libertades condicionales, y la incorporación de la redención de la pena por trabajo o educación, entre otras medidas. Esta intencionalidad política es la que, posteriormente, permite dar fuerza a decisiones para la construcción de una política pública.

A partir de la exposición de la experta uruguayana, la discusión durante la primera mesa de trabajo se centró en explorar las

relaciones existentes entre cada una de las instituciones invitadas, con programas o acciones del ámbito penitenciario y postpenitenciario. De existir relaciones, se buscó conocer estas experiencias, sus principales dificultades y las proyecciones de ese trabajo. En caso de no existir relación, se examinó la posibilidad de construir un vínculo entre cada sector y el postpenitenciarismo. Los resultados de la discusión se presentan a continuación:

*En el ámbito de educación*

Actualmente la política educacional prioriza el trabajo con jóvenes desertores del sistema escolar, con miras a reducir la exclusión y la probabilidad de participación en actividades delictivas. Si bien existen programas de educación para población reclusa, éstos son reducidos. Se requiere ampliar la cobertura de los programas educacionales intracarcelarios, con el fin de cubrir la totalidad de personas privadas de libertad con motivación a nivelar estudios formales.

*Respecto de la prevención y tratamiento de consumo de drogas*

El Consejo Nacional para el Consumo de Estupefacientes –CONACE–, en alianza con Gendarmería de Chile, ha instalado 10 centros cerrados de tratamiento y 2 centros abiertos, los que en total han atendido a cerca de 500 personas. De acuerdo a estimaciones de CONACE, la cobertura actual representa aproximadamente 2% de la población reclusa que presenta consumo problemático de sustancias. Por ello, urge ampliar la cobertura de programas de tratamiento de consumo de drogas en población penal, con miras a dar respuesta a un mayor número de personas que pudieran necesitar de él.

*En cuanto al ámbito de salud*

El Ministerio de Salud tiene como norte el desarrollo de políticas públicas no discriminatorias, orientadas a población general. Es por ello que no existen programas focalizados en población encarcelada o postpenitenciaria. Sin embargo, los requerimientos sanitarios de

la población penal demandan la creación de unidades transitorias de tratamiento dentro de los recintos penales. Asimismo, sería de beneficio para los operadores judiciales y sanitarios, la implementación de mesas de trabajo intersectorial que aborden los temas administrativos y prácticos con los que deben lidiar a diario, estableciendo criterios estándares, tales como, por ejemplo, si el paciente judicializado llevará o no grilletes en la evaluación médica. En cuanto a la salud mental, junto con dar respuestas contingentes, se debe promover las intervenciones sanitarias tempranas, fundamentales para prevenir conductas que posteriormente podrían facilitar el involucramiento delictivo.

#### *En el ámbito laboral*

Desde la Dirección del Trabajo se ha apoyado a Gendarmería en la modificación del Reglamento de los Centros de Estudio y Trabajo (CET) y en el establecimiento de reglas para la participación de privados en actividades educativas y laborales al interior de las cárceles. Se debe promover una participación más activa del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo –SENCE–, en la capacitación de internos e internas.

#### *En el campo de justicia*

Con particular fuerza en el último año, se han implementado mesas intersectoriales que abordan desde temas específicos como la situación de presos extranjeros, hasta aquellos más teóricos como la discusión por el alcance del concepto «postpenitenciario». Asimismo, se han realizado estudios tendientes a conocer necesidades de la población penitenciaria que pudieran requerir respuesta, tal es el caso del estudio de salud mental en población privada de libertad. Se proyecta como necesaria, la creación de comisiones de trabajo que cuenten con participación de actores públicos, privados y sociedad civil, en un intento por mejorar y actualizar la política penitenciaria actual.

*Ministerio del Interior*

Acompaña el mandato institucional de Gendarmería de incidir en la reinserción social, a través de los Planes Comunales de Seguridad Pública, actuando a nivel de prevención terciaria. De esta forma, se han incorporado orientaciones técnicas para que los consejos comunales puedan elegir entre la elaboración de mapeos de comunas vulnerables o la recepción de subsidios para ex reclusos. Esta postura parte del reconocimiento de que si una persona está cumpliendo pena privativa de libertad no se le debe excluir de los beneficios de la política social ampliada. Ante la pregunta: ¿tiene un preso las mismas posibilidades que una persona libre, de recibir beneficios sociales? La respuesta actual es no. El desafío radica en trabajar por la coherencia de las políticas sociales, con la política criminal.

*Gendarmería de Chile*

La institución ha fortalecido el trabajo del Patronato Nacional y los Patronatos Locales de Reos, ampliando su financiamiento. Pese a ello, los recursos siguen siendo insuficientes. Entre los desafíos prioritarios se encuentran a) el fortalecimiento de las conexiones y diálogos entre los organismos públicos que trabajan en materias de interés para el Patronato, y b) el fortalecimiento de la línea de trabajo con mujeres reclusas e hijos de internos e internas, para lo cual se requiere establecer alianzas con el Servicio Nacional de la Mujer –SERNAM–, Fundación Integra y la Junta Nacional de Jardines Infantiles –JUNJI–.

*Municipalidad de La Pintana*

Hace una década, el municipio ejecuta un programa de apoyo a vecinos que egresan de la cárcel. El objetivo es entregarles habilidades para el emprendimiento laboral, al mismo tiempo que se les brinda soporte económico para necesidades contingentes. Desafortunadamente, la Municipalidad no ha podido desarrollar sistemas de seguimiento para verificar la efectividad de sus capacitaciones, el grado de satisfacción de los usuarios y el nivel de inserción laboral de sus participantes. Se visualiza como desafío, la evaluación de

sus resultados, con miras a replicar este tipo de iniciativas en otras comunidades. La primera mesa concluye su trabajo planteando la necesidad de invitar a representantes del Ministerio de Planificación –MIDEPLAN– y del Ministerio de Hacienda, con el fin de visibilizar los obstáculos financieros con que se enfrentan los representantes sectoriales en su objetivo por trabajar coordinadamente.

Durante la *segunda mesa de trabajo*, se concluye que las políticas sociales y la política penitenciaria coinciden en ciertos ámbitos de trabajo, pues básicamente atienden a similar población. Sin embargo, se diagnostica la necesidad de mejorar el diálogo intersectorial, a fin de evitar la duplicidad de funciones entre algunas instituciones y hacer un uso más eficiente de los recursos. A partir de este diagnóstico es que se plantea una serie de observaciones y sugerencias en el desarrollo de una política postpenitenciaria consistente e integrada con las políticas sociales ampliadas. Las principales conclusiones de las mesas de trabajo, se presentan a continuación:

1. La actual política postpenitenciaria chilena es deficitaria en términos normativos, presupuestarios, de cobertura y recursos humanos. Su falta de consistencia y la limitación de sus objetivos lleva a la mayoría de los participantes a afirmar que la realidad actual no permite hablar de una política pública, sino una serie de acciones bien intencionadas.

Toda política penitenciaria debe estar asentada en una legislación que le dé sustento y legitimidad, que fije criterios unívocos y una línea de trabajo coherente. Por esta razón urge dictar la Ley de Ejecución Penal, que reconozca lo postpenitenciario como una etapa del cumplimiento de condena, que requiere la responsabilización e intervención del Estado para facilitar el retorno de los internos a la sociedad, resguardando la seguridad pública. Esta Ley debe unificar las normas que regulan institutos dispersos de reinserción intra y postpenitenciarios (como la reducción de condena, la libertad condicional, la eliminación de antecedentes, la omisión de antecedentes,

etc.), algunos de los cuales aparecen como mecanismos obsoletos. Esta norma debe promover la eliminación de obstáculos formales que limiten la reintegración de la persona.

Del mismo modo, el desarrollo de una política pública en la materia requiere de la inyección de recursos estatales a las acciones e institucionalidad penitenciarias y postpenitenciarias, con el fin de ampliar las dimensiones de intervención, las que actualmente se focalizan en los mecanismos de eliminación de antecedentes, y en la ejecución de programas de reinserción de baja cobertura como los desarrollados por los Patronatos Locales de Reos, y el Programa Hoy es mi Tiempo.

2. En cuanto a las instituciones que dan soporte al trabajo penitenciario y postpenitenciario, se diagnostica un precario diálogo y se constata la existencia de obstáculos institucionales para la adecuada gestión intersectorial a nivel central.

Es por esto que se requiere establecer alianzas y convenios de colaboración entre la institución penitenciaria y las instituciones que proveen programas sociales públicos, a fin de maximizar recursos humanos y materiales, entregar una atención integral a los usuarios, así como evitar la duplicación de esfuerzos y desgaste de los servicios sociales y del sistema de justicia.

Igualmente, se proyecta como viable la gestión a nivel local de las acciones tendientes a potenciar recursos humanos y materiales para el desarrollo de políticas sociales interesadas en la reinserción, que encuentran dificultades de implementación a nivel central.

3. En la línea anterior, el Patronato Nacional de Reos requiere de alianzas de trabajo que se transformen en líneas de acción sostenibles con las instituciones que colaboran con la reinserción. De especial urgencia aparecen:
  - Un convenio con el Programa Chilecalifica, que permita la asignación directa de cupos al Patronato.

- Una asociación directa con el Programa Puente de FOSIS, para facilitar la obtención de vivienda y acceso a beneficios para usuarios del Patronato.
  - Habilitación del Patronato como sostenedor educacional con la facultad de dar formación a profesores provenientes de grupos en riesgo social para que trabajen con grupos de usuarios afines, como ha sido la experiencia en otros países.
4. El fortalecimiento del elemento intersectorial, junto con la inyección de recursos, requiere el desarrollo de una estrategia de trabajo orientada a la solución de los principales problemas que obstaculizan la labor mancomunada.

Inicialmente, es necesario consensuar aspectos prácticos. La operacionalización de términos tales como «reinserción social» y el de «seguridad ciudadana», ayudará a definir las prácticas que se entenderán como coadyuvantes en el logro de dichos objetivos.

En la misma línea, se requiere consensuar las lógicas de trabajo de las instituciones participantes. Por ejemplo, el difícil diálogo entre el sector justicia y el sector salud, obedecería, a juicio de sus representantes, a diferencias entre culturas organizacionales y cierto hermetismo frente a las funciones y modos de operar de cada una de ellas. Apremia la creación de canales de información que faciliten el conocimiento interinstitucional.

Se reconoce como medular convertir las voluntades y disposiciones particulares, en acuerdos intersectoriales sostenibles, que se expresen en indicadores de gestión institucional.

- El diseño de programas de reinserción postcarcelaria, debe considerar básicamente los siguientes aspectos:

Deben ser concebidos como la fase final de una línea de trabajo que se inicie en la etapa carcelaria y sea antecedido por una fase de preparación para el egreso. La motivación individual al cambio, aparece como elemento medular.

Todo programa de reinserción debe ser estructurado e incluir un diagnóstico, objetivos claros y realistas, líneas técnicas de intervención y evaluación continua de sus procedimientos y logros. Así también, los programas de reinserción no pueden ser estandarizados, sino individualizados en función de las variables a) etáreas, b) de género, c) criminológica, y d) necesidades específicas.

a) En cuanto a la variable etárea, las estrategias de intervención deben diferenciar jóvenes y adultos. Con los primeros es necesario prestar atención a la deserción escolar. A juicio de los conocedores de la materia, la deserción escolar es un primer paso en el perfilamiento de trayectorias de vida marginales. Hacer de la educación una herramienta de formación, habilitación ciudadana y participación comunitaria, aparece como promisorio para el mejoramiento de la seguridad pública. Asimismo, la vinculación de la educación con la capacitación, promovéndola a través del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, SENCE, en formación en oficios que sean de utilidad, rentables y atractivos para la realidad de los jóvenes.

b) Es preciso reconocer las diferencias existentes en las características de la población penal femenina y masculina, y desarrollar estrategias de intervención diferenciadas por género.

c) Se debe incluir criterios de segregación con el fin de evitar la contaminación criminógena, tal como sucede en los programas de tratamiento de los sistemas penitenciarios de Canadá y España, por ejemplo. Igualmente, deben incorporar hallazgos de la evidencia internacional que sugiere distintos tipos de intervención, de acuerdo al involucramiento delictivo de cada persona.

d) Básicamente, se identifican tres tipos de necesidades a las que un programa de reinserción debe dar respuesta. Primero, la necesidad de tratamiento de consumo drogas. Se estima que el 60% de personas recluidas muestra un patrón de consumo problemático de sustancias. En Chile no existen programas de tratamiento con cobertura universal, siendo urgente su implementación y la formación de personal especializado en la materia. Segundo, la necesidad de las familias de reclusos

y reclusas, de contar con apoyo emocional y material. De especial interés son los hijos de internos e internas, población altamente vulnerable para la cual debe contarse con iniciativas estatales de amplia cobertura, tendientes a disminuir el impacto de la prisionización en los hijos, a fin de amortiguar el ciclo de violencia y la transmisión criminogénica transgeneracional. Asimismo, la incorporación de la pareja en el proceso de reinserción es una herramienta facilitadora, al ser una figura de alto significado en la vida de ex interno. Tercero, la necesidad que los programas de educación y formación intracarcenarios encuentren un correlato útil en la vida en libertad, es decir, sirvan para la obtención de un empleo o promuevan el autoemprendimiento. Chile debe seguir ejemplos internacionales donde se han implementado con éxito, incentivos a los empresarios y potenciales empleadores para contratar a ex reclusos.

## IV. CONCLUSIONES

---

LA INVESTIGACIÓN QUE DIO FRUTO A LA PRESENTE PUBLICACIÓN tuvo como objetivo general, realizar un análisis de las acciones y proyecciones del ámbito postcarcelario chileno, con el fin de sugerir los lineamientos básicos para la discusión de una política pública en la materia.

A continuación, se presentan las conclusiones a las que se llegó ante cada una de las preguntas que guiaron el estudio:

- ¿Qué elementos han resultado eficaces en la reducción de reincidencia delictiva en la experiencia comparada, de acuerdo a literatura científica especializada?
- ¿Cuál es el diagnóstico que hacen expertos y ejecutores de acciones en materia penitenciaria y postpenitenciaria, respecto de la política pública actual en Chile?
- ¿Qué proyecciones realizan los expertos en lo que respecta a la construcción de una política orientada a la reintegración de personas que han estado en conflicto con la ley?
- ¿Cómo ha sido la experiencia real de personas que han cumplido penas privativas de libertad y que han retornado a la sociedad?
- ¿Qué clase de obstáculos enfrentan las personas que hoy egresan de la cárcel y cómo éstos se traducen en desafíos para la construcción de una política postpenitenciaria?
- ¿Cuál es el estado actual del componente intersectorial en las acciones dirigidas a población penal y cuáles son sus proyecciones?

- ¿Cuáles son los principales desafíos para la construcción de una política penitenciaria con miras a la reintegración de las personas que salen de las cárceles chilenas?

## RESPECTO DE LA EVIDENCIA EN LITERATURA CIENTÍFICA ESPECIALIZADA:

### LOS ELEMENTOS QUE HAN RESULTADO EFICACES EN LA REDUCCIÓN DE REINCIDENCIA DELICTIVA EN LA EXPERIENCIA COMPARADA

- Cabe contextualizar que, si bien en la actualidad el término «reinserción» es utilizado ampliamente a nivel público, no fue sino hasta hace tres décadas que se comenzó a integrar formalmente a los objetivos de la política penal. La diversidad de sentidos que se ha dado al término en distintos países, la multiplicidad de prácticas que se han realizado bajo su nombre, así como la escasez de desarrollos teóricos y evaluaciones sistemáticas, hacen de la reinserción un concepto amplio y complejo, que no se limita a la simple ausencia de conducta delictiva.
- La reincidencia delictiva –en tanto indicador mayoritariamente utilizado para la evaluación de las estrategias de reinserción– ha demostrado ser un factor complejo, multicausal y multivariado. Es por ello que la mayoría de las estrategias de reducción de reincidencia en los países desarrollados, ha alcanzado logros moderados en la disminución de este índice y es en este escenario en el que deben situarse las expectativas al momento de diseñar acciones orientadas en esa línea.
- En la medida que el diseño de estrategias de reinserción sea una labor planificada, estructurada y en que colaboren distintos agentes del sistema de justicia criminal, en coordinación con instituciones de control social informal, aumentan las probabilidades de éxito en la obtención de logros.

- Es altamente recomendable problematizar el concepto de reincidencia con miras a evaluar en qué medida es un criterio único de evaluación de la eficacia de estrategias de reinserción. Al obedecer parcialmente a variables que exceden la actuación del sistema de justicia criminal, su utilización como indicador exclusivo del éxito del sistema penal es una vía limitada.
- La evidencia establece una estrecha relación entre reinserción y seguridad pública. Actualmente, gran parte de las políticas de seguridad de países desarrollados consideran que los programas de reinserción son una herramienta efectiva para la reducción de reincidencia, el aumento de la seguridad pública y la disminución del gasto estatal en materia criminal.
- En el diseño y ejecución de estrategias de reinserción evaluadas como exitosas, es posible identificar cinco aspectos primordiales compartidos por la mayoría de ellas:

1) El uso de criterios diagnósticos que permitan comprender integralmente las causas de tipo individual y social que incidieron en el involucramiento en actividades delictivas, con el fin de proyectar las acciones que disminuirán las posibilidades de reincidencia. Esto se consigue realizando evaluaciones de las necesidades criminogénicas de los sujetos y ofreciendo estrategias de intervención multimodales e intensivas, priorizando los casos de mayor riesgo. Factores individuales estáticos como la edad, género e historia criminal han sido tradicionalmente asociados con la reincidencia. Actualmente se tiene conocimiento que factores dinámicos tales como una socialización deficiente, las actitudes procriminales o antisociales, las débiles habilidades de resolución de problemas, la baja capacidad de autorregulación, la impulsividad, el mal manejo de la ira, las distorsiones cognitivas, y el consumo problemático de sustancias, también presentan relación con la reincidencia delictiva. Lo interesante de identificar factores dinámicos, es que permite abrir las posibilidades de intervención, en tanto son elementos susceptibles de modificarse. A nivel estructural, también se han identificado

factores de riesgo, tales como la cesantía, la desescolarización, la precariedad habitacional o el deficiente acceso a servicios de salud y bienestar, los que posicionan a los sujetos en situación de vulnerabilidad social, facilitando el involucramiento social, delictivo. En esta línea, se confirma a nivel internacional, que la población penal está mayormente representada por personas en situación de vulnerabilidad, marginación y exclusión social, similar situación a la que ocurre en Chile.

2) Incorporación en la intervención, de los niveles familiar y comunitario.

Se ha observado que junto con la intervención individual, la familia del recluso, las víctimas y la comunidad a la cual retorna, son actores cruciales en el potencial éxito de una intervención de tipo reintegradora. Si bien el ex recluso o reclusa es el principal eje de intervención, existe amplia evidencia de los beneficios que la incorporación temprana de los hijos, la pareja, familia o seres significativos, puede representar para la reintegración de la persona al medio libre, pudiendo llegar a ser gravitantes en la orientación que tome la trayectoria vital del ex recluso.

Estimaciones internacionales y nacionales refieren que sobre el 60% de personas privadas de libertad tiene al menos un hijo. La mayoría de estos niños vive en condiciones de vulnerabilidad que se agravan con el ingreso de uno de sus padres a la cárcel, lo que suele traducirse principalmente en trastornos emocionales, conductuales y deterioro escolar que puede llegar a la deserción. Se estima que un hijo de padres encarcelados tiene hasta cinco veces más probabilidades de llegar en la cárcel, si se le compara con niños cuyos padres no han sido privados de libertad, lo que ocurriría como consecuencia del *impacto intergeneracional* de la cárcel.

Por su parte, las víctimas de delitos son actores usualmente olvidados en el diseño de estrategias de reinserción, lo que se ha comenzado a revertir a partir de las tendencias actuales

en justicia restaurativa y reformas procesales penales. Si bien ha habido experiencias en que para las víctimas ha sido provechoso el contar con información sobre el cumplimiento de condena y la fecha en que el infractor saldrá de la cárcel, existen varios casos documentados en que la actuación de grupos de víctimas ha obstaculizado la implementación de estrategias de reinserción, llegando incluso a promover cambios legislativos orientados a la punición, como ha ocurrido en casos de connotación social en Estados Unidos y Europa.

Se debe evaluar las probabilidades de una comunidad de facilitar u obstaculizar las posibilidades del ex recluso de desarrollar una vida provechosa. Diversa experiencia internacional ha documentado casos en que la comunidad puede actuar como factor de riesgo. De particular interés para la política criminal resultan aquellas comunidades con alta presencia delictiva y un alto número de habitantes en conflicto con la ley. Si bien se trataría de comunidades ya vulnerables, la constante retirada de personas hacia la cárcel, al mismo tiempo que el continuo retorno de personas desde ésta a la comunidad, hace que algunos territorios se vean particularmente afectados por el impacto del encarcelamiento masivo. Este fenómeno, conocido como *reentry cycling* se caracteriza por el debilitamiento del capital social de dicha comunidad, afectando negativamente su capacidad de organización, generación de redes y despliegue de mecanismos prosociales.

3) Fundamentación de las estrategias de reinserción, sobre la base de la evidencia disponible.

Toda acción orientada a la reintegración ha de trabajar directamente sobre los factores críticos asociados a reincidencia delictiva. En esta línea, se ha señalado que los tratamientos cognitivos que apunten a necesidades *criminogénicas* individuales, pueden reducir la reincidencia de forma variable, dependiendo de la etiología de la conducta delictiva.

En cuanto a los factores sociales, en la evidencia internacional existe consenso absoluto respecto a que la educación y el empleo son las necesidades más claramente exhibidas por la enorme mayoría de los reclusos y aquellas que mayor correlación guardan con la reincidencia delictiva. Otros factores de poderosa incidencia en la reintegración son la situación de vivienda, el acceso a atención de salud física y mental, el apoyo familiar, y la restitución de derechos civiles. Respecto de la educación, existe amplia evidencia de los efectos positivos que la participación en programas educacionales dentro de la cárcel tiene en la disminución de reincidencia. La enorme mayoría de los estudios en esta línea han llegado a similares conclusiones: a) quienes más se benefician de este tipo de programas son los infractores catalogados de alto riesgo, b) en promedio, los hombres que participan en programas educacionales presentan tasas de reincidencia anual 20% más bajas que quienes no participaron de dichos programas, c) en el caso de las mujeres, la tasa de reincidencia de participantes en programas educacionales puede llegar a ser 33% menor que aquellas que no han participado de nivelación escolar, d) a mayor tiempo de involucramiento en un programa educacional, mayores efectos positivos en el alejamiento de la actividad delictiva, y e) en la medida que este tipo de programas se incorpore a una oferta programática mayor e integral, mayores son las probabilidades de influir positivamente en la disminución de reincidencia.

En lo que respecta a empleo, existe amplio acuerdo en consignarlo como el aspecto fundamental de una adecuada reinserción postcarcelaria, teniendo impacto positivo a nivel emocional, individual, familiar, social y económico. La estabilidad laboral facilita la reinserción, reduce la reincidencia y colabora con la desistencia de la carrera criminal. Por su parte, la reincidencia se correlaciona fuertemente con la dificultad de los ex reclusos de obtener y mantener un trabajo.

Es por ello que los programas de reinserción que enfatizan el componente de formación en habilidades transferibles al ambiente laboral real, junto con la colocación laboral, tienen mayor éxito en la reducción de la reincidencia delictiva.

Por su parte, estrategias de reinserción que han incorporado el objetivo de mejoramiento de la situación de vivienda de sus usuarios, han logrado buenos resultados en prevención de reincidencia. Se sugiere informar a los reclusos que egresan, de las alternativas de las casas de acogida o viviendas transitorias donde puedan vivir hasta encontrar un domicilio permanente, lo que puede lograrse mediante convenios entre servicios carcelarios y organismos públicos y privados que trabajen en la materia.

En cuanto a la situación de salud, la población penal es menos saludable que la población general, y la prevalencia de enfermedades infecciosas, crónicas y de riesgo, es significativamente mayor en condiciones de encarcelamiento. De no recibir tratamiento apropiado a estas dolencias mientras se está en la cárcel, los reclusos pueden retornar a sus comunidades representando amenazas a la salud pública. Junto con las enfermedades infectocontagiosas, el consumo problemático de sustancias tiene una alta prevalencia al interior de las cárceles, y los trastornos de salud mental están sobrerepresentados en ella. De allí que la incorporación de la población reclusa a las políticas de salud pública sea un componente necesario para la intervención carcelaria. Se debe a su vez, incorporar un sistema de seguimiento y continuidad de los cuidados en el medio libre.

Estimaciones internacionales reportan sobre 50% de consumo problemático de drogas dentro de la cárcel, valores que pueden llegar a cifras alarmantes en determinados recintos. Existe amplia evidencia que señala que la disminución en el consumo de drogas reduce poderosamente la actividad delictiva. Para que esto ocurra, los tratamientos

antidrogas dentro de la cárcel han de coordinarse con la fase postcarcelaria, tanto para la continuidad del tratamiento como para el acompañamiento supervisado.

En materia de salud mental, la evidencia indica que la esquizofrenia, psicosis, depresión mayor, trastorno bipolar y desorden por estrés postraumático, son los trastornos mentales de mayor prevalencia dentro de las cárceles y están sobrerrepresentados en ellas, si se les compara con población general. La falta de tratamiento médico aumenta las posibilidades de la persona de delinquir. La población que presenta este tipo de trastornos suele tener comorbilidad de patologías de salud mental y de adicciones, lo que es un fuerte predictor de reincidencia.

Como ya se ha mencionado, el apoyo familiar aparece como un factor gravitante en el proceso de reinserción de quien egresa de la cárcel. Incorporar a la familia en las estrategias de reinserción, cumple con las funciones de control informal y soporte al ex recluso.

Finalmente, la evidencia en materia de derechos civiles recomienda a los hacedores de políticas, sopesar el impacto negativo que las restricciones impuestas a un ex recluso puedan tener sobre su proceso de reinserción y actualizar aquellos mecanismos cuya aplicación no tenga una sólida justificación.

4) Incorporar la planificación como un componente transversal al proceso de diseño e implementación de estrategias de reinserción: a) garantizando un sistema organizado de evaluación que permita medir sus logros, gestión y desempeño; b) promoviendo la colaboración multiagencial e intersectorial; y c) incluyendo aquellas buenas prácticas que puedan ser replicadas.

La planificación permite articular elementos probadamente exitosos en materia de programas de reinserción, tales como la elaboración de un diagnóstico dinámico de las necesidades

de cada persona tan pronto ésta entre a la cárcel, y la oferta de tratamiento de carácter individualizado que continúe con un seguimiento y soporte a nivel comunitario por un tiempo mínimo de seis meses.

Una estrategia de reinserción puede ser entendida como un enfoque coordinado y estructurado para la planificación del egreso carcelario, que articule la colaboración de alianzas público-privadas, así como de agencias formales e informales, con el fin de vincular a infractores y sus familias a proyectos comunitarios, programas antidrogas, grupos de autoayuda y servicios comunitarios que puedan incidir en la disminución de las probabilidades de reincidencia.

Las estrategias de intervención exitosas han implementado iniciativas con un fuerte componente intersectorial –tanto a nivel central como a nivel local. Generar conectividad con los programas y servicios que puedan colaborar con la reinserción postcarcelaria a nivel local y coordinar con agencias comunitarias, facilita el uso eficiente de recursos y servicios.

Un tercer componente derivado de una adecuada planificación del diseño de estrategias de reinserción, tiene que ver con la incorporación de lecciones aprendidas o «buenas prácticas» en la implementación de experiencias en otros contextos. Entre éstas, se observa que los mejores resultados se asocian a programas concebidos en tres fases: al ingreso a la cárcel, en la etapa de preegreso y luego del egreso. Un segundo hallazgo importante en la experiencia comparada, es la incorporación de principios tales como: apuntar a las necesidades criminógenas, priorizar los casos de mayor riesgo, conducir evaluaciones periódicas, privilegiar los contextos reales por sobre los institucionales, intervenir en las redes sociales delictivas del sujeto, incluir un componente de prevención de recaídas de consumo abusivo de sustancias, integrarse a los programas de reinserción a nivel local, basar su diseño e implementación en modelos teóricos probados,

intencionar la multimodalidad, y establecer recompensas e incentivos por participación y por desarrollo de conductas pro sociales.

- El análisis de las políticas penitenciarias de Canadá, Estados Unidos e Inglaterra, da cuenta de los resultados positivos que puede conllevar la incorporación en la política criminal, de la reinserción como uno de los objetivos del sistema de justicia criminal. A partir del análisis comparado, se presentan algunos elementos de interés:
  - Existe amplio acuerdo respecto de la necesidad de desarrollar políticas criminales orientadas a la reinserción. Esta necesidad se ve sustentada en la comprensión de que una política criminal ha de ocuparse de: a) las consecuencias negativas de la sanción privativa de libertad, b) la necesidad de dar respuesta al creciente número de personas que egresan de la cárcel en la sociedad actual, c) la constatación de la disminución en el gasto estatal al redireccionar fondos a políticas de tipo social, y d) los beneficios que estos programas conllevan para la seguridad pública.
  - Las acciones desarrolladas luego del cumplimiento de condena, son vistas como la última fase de una política penitenciaria dirigida a aumentar la seguridad pública. En este sentido, el postpenitenciarismo es la fase donde se materializan los logros de la intervención penitenciaria.
  - Debido a las características de vulnerabilidad social preponderantes en la población penal, las políticas penitenciarias analizadas reconocen la necesidad de articular la política criminal, con las políticas públicas sociales en pro de establecer metas intersectoriales de reintegración, así como de formar alianzas público-privadas entre el sistema de justicia y organizaciones de la sociedad civil, motivar el involucramiento comunitario, y construir capacidades a nivel local.
  - Las estrategias de reinserción, si bien requieren de una fuerte inversión en la primera fase de implementación, al mediano y

largo plazo reducen costos para el sistema de justicia criminal y para otros servicios asociados.

- La incorporación de evidencia sobre modelos efectivos de tratamiento y de intervención, es un requerimiento fundamental de las estrategias de reinserción.
- Toda estrategia de reinserción ha de ser sistemáticamente evaluada, a fin de determinar el impacto real que pueda tener sobre la reincidencia, tasas de victimización, indicadores de integración social, entre otros.
- La información es un componente básico de una política penitenciaria. Junto con desarrollar un sistema de información que permita conocer en detalle los aspectos criminológicos de la población penal, se debe propender a la creación de canales de información entre los diversos agentes correccionales y extra-correccionales que colaboran con el objetivo de la reinserción, en el marco del tratamiento ético y confidencial que requiere dicha información. En esta misma línea, la sistematización de experiencias y buenas prácticas es de enorme utilidad.

#### RESPECTO DEL DIAGNÓSTICO QUE HACEN EXPERTOS Y EJECUTORES DE ACCIONES EN MATERIA PENITENCIARIA Y POSTPENITENCIARIA, DE LA POLÍTICA CHILENA ACTUAL

- El diagnóstico derivado de los discursos de expertos, enfatiza la necesidad de una discusión racional en torno a la reincidencia y sus causas.
- Se reconoce que la población penal chilena suele pertenecer a contextos marginales, tiene bajo nivel de escolarización, presenta altos índices de consumo problemático de sustancias adictivas y, al momento del egreso, carece de perspectivas laborales. Todos estos factores dificultan enormemente las posibilidades que una persona se mantenga alejada de la actividad delictiva. En esta línea, un elemento que ha desafiado las

estrategias penitenciarias y postpenitenciarias en los últimos años es la expansión del narcotráfico, lo que ha complejizado el fenómeno delictivo y, por ende, las formas de tratamiento del mismo.

- Los entrevistados expresan que – pese a la diversidad de iniciativas y acciones orientadas a la reintegración de personas en conflicto con la ley – no es posible afirmar que Chile cuente con una política postpenitenciaria, en tanto:
  - No existe solidez en las relaciones de continuidad entre el tratamiento penitenciario y las acciones que se desarrollan con posterioridad al cumplimiento de condena.
  - Si bien se valora una diversidad de iniciativas y buenas prácticas en la línea de la reinserción, no existe un conjunto estructurado de intervenciones, capaz de dar respuesta a las necesidades criminogénicas reales de la mayoría de la población penal.
  - Los programas actuales no cuentan con suficiente cobertura.
  - No se trabaja con metodologías probadamente efectivas, ni existen sistemas de evaluación de impacto de los programas y mecanismos públicos de reinserción.

#### RESPECTO DE LAS PROYECCIONES QUE REALIZAN LOS EXPERTOS EN LO REFERIDO A LA CONSTRUCCIÓN DE UNA POLÍTICA ORIENTADA A LA REINTEGRACIÓN DE PERSONAS QUE HAN ESTADO RECLUIDAS

- Si bien el diagnóstico de los entrevistados identifica diversas carencias en las actividades postpenitenciarias que impiden establecer la existencia de una política pública en la materia, con la misma intensidad se afirma que la posibilidad de avanzar hacia la construcción de una política penitenciaria con un sólido componente postcarcelario, es absolutamente factible en el escenario actual. Lo anterior, debido a que existiría

voluntad política para su desarrollo, lo que se constata en la incorporación de la reinserción como objetivo de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública; habría un grado de sensibilización de las personas e instituciones cuya labor guarda relación con la atención de poblaciones vulnerables; y que el Estado chileno tendría la solidez económica para dotar de recursos al componente postpenitenciario con miras al fortalecimiento del sustrato material y humano que trabaja en materia de reinserción.

- Se proyecta que la construcción de esta política requiere abordar una serie de desafíos preliminares.
- Como punto inicial, el mejoramiento de las condiciones de cumplimiento de condena, en sus vertientes materiales y relacionales. Asimismo, se ha de incorporar un enfoque de respeto de derechos en la administración y práctica penitenciaria, lo que se conseguiría en parte, a través del fortalecimiento de la institución penitenciaria en lo que respecta a formación de gendarmes y profesionales, y en el aumento de la calidad y cantidad de la oferta programática intramuros.
- Se observa que un importante desafío en torno al tratamiento del delito y la percepción de seguridad, estriba en la capacidad de crear espacios de discusión que hagan posible la construcción social de un concepto de seguridad ciudadana basado en información objetiva y actualizada. Este debate es imprescindible para dar legitimidad social a las acciones emprendidas en la línea de la reinserción. Se identifica a los medios de comunicación, como actores sociales con la capacidad de influir sobre las percepciones de seguridad pública e incidir en las decisiones de las instituciones del sector justicia.
- Un aspecto relevante al momento de discutir las bases para el desarrollo de políticas públicas en reinserción, guarda relación con el rol que compete al Estado en el proceso de diseño, implementación y evaluación de estas políticas. Se reconoce en el Estado, la responsabilidad de reducir las con-

secuencias negativas de la sanción penal y ampliar el foco de la política criminal estrictamente basada en la sanción, hacia una que aborde materias de protección y asistencia social. Habrá también de construir una institucionalidad que coordine el conjunto de acciones y responsabilidades que juegan los diferentes actores institucionales en relación a la reinserción social, estableciendo a su vez, un conjunto de incentivos para que otros actores puedan involucrarse en este tipo de políticas.

- En cuanto a la sociedad civil, se enfatiza la necesidad de aumentar la participación de privados y de la comunidad local en las estrategias de reinserción. Los primeros, en tanto tienen una oferta laboral con la cual el Estado no puede competir y la segunda, en la medida que puede generar las redes de soporte necesarias a nivel territorial, dado que cuenta con organizaciones capaces de gestionar protección social y ofrecer apoyo e información.
- En el desarrollo de un proyecto que convoque a los distintos grupos de la comunidad, las autoridades locales juegan un rol central, en tanto pueden desempeñar un importante liderazgo social y político en las comunidades, generando y proporcionando oferta pública, así como canalizando las demandas sociales locales hacia niveles superiores de gobierno.
- Se requiere como condición imprescindible, el fortalecimiento de Patronato de Reos, para que se haga cargo de articular una red pública que materialice sus acciones, convocando a las instituciones y organismos que han desarrollado trabajos en la línea postpenitenciaria y a quienes pudieran colaborar en él.
- Una vez abordados dichos desafíos, se proyecta la construcción de una política postpenitenciaria que incorpore los siguientes puntos:
  - Concebir lo «post» como la última fase de un proceso continuo de tratamiento penitenciario que comienza a funcionar desde

el ingreso de una persona a la cárcel. Este tratamiento continuo debe circunscribirse en la lógica progresiva de cumplimiento de condena, otorgando progresivos grados de libertad que faciliten un adecuado tránsito al medio libre y moderando el efecto obstaculizador de mecanismos como la eliminación de antecedentes.

- Las estrategias de intervención han de fundamentarse en un diagnóstico individualizado de las necesidades criminológicas de los sujetos, estableciendo el factor laboral como eje articulador del proceso de reintegración, sin desconsiderar el necesario soporte para un mejor acceso a servicios de tipo sanitario, psicológico, habitacional y de bienestar.
- La política postpenitenciaria ha de fortalecer la institucionalidad creada para cumplir con el mandato de apoyo a la reintegración de la población penal, como lo constituye el Patronato de Reos, facilitando la entrega de mayores recursos materiales y humanos que permitan extender la cobertura de población atendida, de manera que sea más cercana a las necesidades reales de atención.
- En el nivel de difusión, se necesita generar un debate público en materia de seguridad ciudadana y reinserción, con el objetivo de sensibilizar a la «opinión pública» y entregar información fidedigna, dado que una política pública requiere la legitimación de actores sociales distintos de quienes las diseñan. Este debate colaboraría con el objetivo de hacer de la reintegración, un objetivo del sistema de justicia criminal sobre el cual tienen fuerte incidencia las acciones estatales, públicas y de la sociedad civil.
- El componente participativo es crucial en el diseño y ejecución de una política postpenitenciaria, en tanto la coordinación intersectorial e interinstitucional posibilita la eficiencia de las acciones y permite su materialización a nivel local.

## RESPECTO DE LA EXPERIENCIA DE PERSONAS QUE HAN CUMPLIDO PENAS PRIVATIVAS DE LIBERTAD Y DE LOS OBSTÁCULOS QUE ENFRENTARON AL SALIR DE LA CÁRCEL

A partir de las entrevistas a ex reclusos, ex reclusas y algunos familiares, fue posible identificar una serie de dificultades vividas en el proceso de retorno a la sociedad, y que se transforman en desafíos a abordar por una política pública en la materia.

- La experiencia de quienes pasaron por la cárcel, indicó que para todos ellos el encarcelamiento significó un quiebre de relevancia en su vida, que involucró una serie de pérdidas a nivel individual, familiar y económico. Por su parte, el proceso de reinserción se caracterizó por ser dificultoso, emocionalmente intenso, vivido con sentimientos de minusvalía y sensación de rechazo y hostilidad por parte de los demás. Destacan la falta de preparación para el egreso. En esta línea sugiere la creación de una instancia especializada que acompañe y oriente el proceso de regreso al medio libre, y que se traduzca en apoyos concretos como asesorías, colocación laboral y apoyo psicológico.
- El mayor obstáculo para retomar una vida en libertad fue conseguir un trabajo. Los entrevistados identifican dos elementos que incidieron en esta dificultad: a) el registro de antecedentes, en tanto fomenta el rechazo y la estigmatización de posibles empleadores, y b) la escasa conexión entre las capacitaciones ofrecidas dentro de la cárcel, con las necesidades del mercado laboral externo. Es por ello que sugieren se identifique el factor laboral, como el elemento central de las estrategias orientadas a la reinserción, desarrollando capacitaciones de mayor cobertura y pertinencia mientras están en la cárcel, así como proponen la modificación de la extensión del procedimiento de eliminación de antecedentes.
- Un segundo obstáculo identificado, fue el trato discriminatorio que los entrevistados refieren haber recibido por

parte de vecinos, conocidos e, incluso, por profesionales de servicios públicos que –en conocimiento de su calidad de ex reclusos– los trataron de forma negligente o despectiva. Este trato se extendió a su familia también. De allí la necesidad de sensibilizar a los actores de las instituciones que tienen incidencia en el proceso de reinserción postcarcelaria.

- Un tercer obstáculo destacado, fue la precariedad en la situación de vivienda. La totalidad de entrevistados no tenía casa propia antes de entrar a la cárcel ni al momento de obtener la libertad, debiendo recurrir a familiares y conocidos para contar con alojamiento durante los primeros meses de libertad, lo que derivó en distintos caminos de reintegración. Para quienes tuvieron apoyo y contaron con información certera, acceder a una vivienda se hizo más fácil.
- Entre los soportes para el proceso de reintegración, los entrevistados mencionaron, por una parte, a su familia y, por otra, al Patronato de Reos. De este último, se enfatizó la calidad humana de sus profesionales, la disponibilidad de capacitaciones y apoyo material, y la orientación en el proceso de eliminación de antecedentes. Los entrevistados destacan la necesidad de fortalecer los Patronatos Locales de Reos, a través de la entrega de mayores recursos económicos que permitieran extender su cobertura y contar con un mayor número de profesionales.

#### RESPECTO DEL ESTADO ACTUAL DEL COMPONENTE INTERSECTORIAL EN LAS ACCIONES DIRIGIDAS A LA POBLACIÓN PENAL Y SUS PROYECCIONES, A PARTIR DEL DIAGNÓSTICO DE REPRESENTANTES SECTORIALISTAS

- Las reflexiones hechas por los participantes de las mesas intersectoriales de discusión, concurren en la conclusión que las políticas sociales y la política penitenciaria han de confluir en

ciertos puntos de trabajo, debido a que atienden a población de similares características. De allí que el componente intersectorial sea fundamental en las acciones dirigidas a la población penal.

- Se diagnostica la necesidad de mejorar el diálogo intersectorial, a fin de evitar la duplicidad de funciones entre algunas instituciones y hacer un uso más eficiente de los recursos.
- Se afirma que la política penitenciaria debe estar asentada en una legislación que le dé sustento y legitimidad, que fije criterios unívocos y una línea de trabajo coherente. Por esta razón urge dictar una Ley de Ejecución Penal, que reconozca lo postpenitenciario como la etapa final del cumplimiento de condena, al mismo tiempo que se oriente a unificar las normas que regulan institutos dispersos de reinserción intra y postpenitenciarios, promover la eliminación de obstáculos formales que limiten la reintegración de la persona, y delinear objetivos intersectoriales para la reinserción postcarcelaria.
- En cuanto a las instituciones que dan soporte al trabajo penitenciario y postpenitenciario, los participantes diagnostican insuficiente diálogo y existencia de obstáculos administrativos para la adecuada gestión intersectorial a nivel central. Por ello es que apremia la creación de canales de información que faciliten el conocimiento interinstitucional y el trabajo colaborativo.
- Se requiere establecer alianzas y convenios de colaboración entre la institución penitenciaria y las instituciones que proveen programas sociales públicos, a fin de maximizar recursos humanos y materiales, entregar una atención integral a los usuarios, así como evitar la duplicación de esfuerzos y desgaste de los servicios sociales y del sistema de justicia.
- El fortalecimiento del elemento intersectorial, junto con la inyección de recursos, requiere el desarrollo de una estrategia de trabajo orientada a la solución de los principales problemas que obstaculizan la labor mancomunada.

## A MODO DE SÍNTESIS

A partir del análisis de la evidencia en materia de reinserción y seguridad pública, así como de la experiencia comparada y el diagnóstico derivado de los discursos de expertos, ejecutores, ex reclusos y representantes intersectoriales, es posible visualizar los principales desafíos para la construcción de una política postpenitenciaria que considere la reintegración de las personas que egresan de las cárceles chilenas como objetivo central.

Es posible también afirmar que existe un escenario político y económico favorable para el fortalecimiento de las acciones postpenitenciarias. Para ello, se hace prioritario la incorporación y adaptación de los elementos que han resultado exitosos en otros contextos, así como de las lecciones de la experiencia nacional acumulada en la materia.

La reintegración de ex reclusos a una vida social alejada de la actividad delictiva, es un objetivo que excede las responsabilidades del sistema de justicia criminal, convirtiéndose en una tarea en que la colaboración intersectorial, el establecimiento de alianzas público-privadas, la participación de la sociedad civil y el involucramiento comunitario aparecen como elementos claves para el logro de dicho objetivo. El diseño de estrategias de reinserción ha de fomentar su implementación a nivel local, con miras a dar continuidad en la comunidad, a los tratamientos iniciados durante la fase de cumplimiento de condena, reduciendo la duplicidad de servicios, compartiendo costos y haciendo un uso más eficiente de la inversión total de cada uno de los servicios.

La construcción de una política postpenitenciaria de esta naturaleza, requiere de una discusión capaz de posicionar la reinserción en el debate público, dando legitimidad social al hecho que, para garantizar la seguridad pública, es fundamental el despliegue de estrategias que faciliten a los ex reclusos y reclusas, instar por la participación social como ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos.



## V. RECOMENDACIONES

---

LAS RECOMENDACIONES QUE SE PLANTEAN A CONTINUACIÓN, derivan de los principales desafíos para la construcción de una política penitenciaria en Chile identificados desde la revisión de literatura científica especializada y de los resultados del diagnóstico nacional de expertos, ex reclusos y representantes sectoriales. Las recomendaciones se plantean en términos de política pública y de estrategia de reinserción.

### RECOMENDACIONES EN MATERIA DE POLÍTICA PÚBLICA

- Básicamente, en materia de legitimidad social es necesario instalar el tema del postpenitenciarismo tanto en la agenda pública, como en la discusión social. En la actualidad se presentan condiciones favorables para que ello ocurra, a través de la entrega objetiva de información respecto de los potenciales beneficios que una política de orientación reintegrativa puede traer a la seguridad pública. Este debate es imprescindible para dar legitimidad social a las acciones emprendidas en la línea de la reinserción. El uso de los medios de comunicación masivos puede ser una herramienta de difusión provechosa para estos fines.

- En cuanto a los aspectos legales, se hace prioritario desarrollar la normativa que dé sustento y legitimidad a la política pública, a saber: una ley que regule las distintas fases de la ejecución penal.
- Estudiar posibles modificaciones a mecanismos legales que entorpecen la reintegración laboral de ex reclusos. Dentro de las modificaciones posibles, podría considerarse la eliminación automática de antecedentes una vez cumplida la condena en caso de primerizos; diferenciación del tiempo de duración del proceso de eliminación, considerando tipo de delito; eliminación o sustitución de los centros de reclusión como lugares de eliminación de antecedentes; entre otras modificaciones posibles.
- A lo anterior se añade la necesidad de incorporar la difusión de los procesos de omisión y eliminación de antecedentes penales, como parte de la preparación para el egreso de los recintos penales.
- La construcción de una política penitenciaria con énfasis en la reintegración, requiere concebir lo «post» como la última fase de un proceso continuo de tratamiento, cuya primera etapa comienza al ingreso de una persona a la cárcel, tiene un segundo nudo crítico en el momento del egreso, y continúa en el acompañamiento voluntario y delimitado en el medio libre. Debe existir solidez en las relaciones de continuidad entre el tratamiento penitenciario y las acciones que han de desarrollarse con posterioridad al cumplimiento de condena, lo cual se facilita mediante la creación de alianzas estratégicas con las principales instituciones de asistencia y servicios en el medio libre, a saber Ministerio de Salud, Ministerio del Trabajo, Ministerio de Vivienda, entre otros. Para ello se requiere una estrategia cuyos componentes centrales sean la gestión de casos y la gestión comunitaria a favor de la reinserción.

- Las deficientes condiciones materiales de numerosas cárceles chilenas, la baja dotación de personal gendarme y profesional, la necesidad de mayor capacitación, así como la de programas que debieran ofrecer escasa cantidad universal –tales como los programas de educación, tratamiento de adicciones o capacitación laboral– hace urgente fortalecer la institución penitenciaria de Gendarmería de Chile, en lo que respecta a aspectos materiales de sus unidades penales; dotación y formación de recursos humanos; así como en la calidad, cantidad y cobertura de la oferta programática intramuros. Este fortalecimiento requiere básicamente de una asignación presupuestaria estatal, la cual sólo podrá lograrse en la medida que la política penitenciaria muestre resultados positivos respecto de sus intervenciones.
- Complementando lo anterior, es preciso fortalecer las instituciones del quehacer postpenitenciario, particularmente al Patronato Nacional de Reos, aumentando las asignaciones presupuestarias que permitan a dicha entidad mejorar los recursos y la calidad de servicios, así como ampliar la cobertura de usuarios.
- Se recomienda delimitar los posibles roles y responsabilidades que competen al Estado, los agentes privados y la sociedad civil en torno a la reinserción social de personas que han pasado por la cárcel. Para ello es medular la incorporación de una instancia de coordinación, que vele y fomente por la participación de las distintas instituciones públicas y privadas en el quehacer penitenciario.
- El componente de coordinación es crucial en el diseño y ejecución de una política postpenitenciaria a nivel central y local. La coordinación intersectorial e interinstitucional posibilita la eficiencia de las acciones y permiten su materialización a nivel local.
- Se requiere fortalecer el soporte institucional y la articulación de una red pública que materialice sus acciones, convocando

a las instituciones y organismos que han desarrollado trabajo en la línea postpenitenciaria y a quienes pudieran colaborar en este ámbito.

- Con el fin de promover la participación en el quehacer penitenciario, es necesario promover alianzas y convenios de colaboración entre la institución penitenciaria y las instituciones que proveen programas sociales públicos, como los siguientes:
  - En el plano de empleo, se requiere atraer la participación de la empresa privada para la instalación de talleres de capacitación y talleres laborales intramuros, incentivando la continuidad de la relación laboral con el recluso una vez que éste abandone la cárcel. La construcción de este sistema de relaciones laborales ha de contar con la colaboración del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, particularmente de su programa «Proempleo». En esta misma línea, se hace necesario promover una participación más activa de SENCE –Servicio de Capacitación y Empleo– en la capacitación de internos e internas. Por otra parte, a nivel comunitario, se hace recomendable la suscripción de convenios laborales entre empresas privadas, Gendarmería de Chile y aquellos municipios que reciben un alto número de personas que egresan de la cárcel, a fin de vincular a los reclusos y reclusas capacitados, con empleos en su comunidad. La participación de la Asociación Chilena de Municipalidades puede ser de relevancia en este diagnóstico.
  - En lo concerniente a educación, es prioritario ampliar la cobertura de programas educacionales, con miras a dar respuesta a todos quienes tengan la motivación de completar sus estudios. Se sugiere avanzar hacia la instalación de programas educacionales para adultos, desplazando el énfasis de educación penitenciaria. En la fase de educación postpenitenciaria, sería recomendable establecer un convenio con el programa de educación y calificación permanente, «Chilecalifica», con el fin de obtener cupos de asignación directa

para usuarios del Patronato Nacional de Reos, lo que permitiría cubrir las necesidades de un porcentaje de usuarios cuyos intereses educacionales no pueden ser solventados por el Patronato.

- En lo referente a salud, es necesario avanzar hacia el aumento y mejoramiento de la cobertura en tres áreas: atención médica general, salud mental y tratamiento de adicciones, de las cuales las últimas dos son de mayor relevancia en tanto su prevalencia se relaciona con actividad delictual. Respecto de la prevención, detección temprana y tratamiento de enfermedades mentales, se debe fortalecer la relación existente entre Gendarmería y Ministerio de Salud, en tanto es esta última instancia quien tiene el mandato de «elevar el nivel de salud de la población». Se sugiere la creación de unidades transitorias de tratamiento dentro de las unidades penales, que sean capaces de dar respuesta a las necesidades agudas de atención, así como efectuar intervenciones sanitarias tempranas. En el plano de tratamiento de adicciones, si bien existe un convenio entre CONACE y Gendarmería de Chile que ha permitido la instalación de 10 centros cerrados de tratamiento y 2 centros abiertos, el total de personas atendidas bordea los 500 casos. Esta cifra es claramente insuficiente frente a las estimaciones que señalan que cerca del 60% de la población encarcelada presenta consumo adictivo de sustancias. Es por ello que se debe avanzar con miras a asegurar atención a todo recluso o reclusa que así lo requiera, para lo cual se hace imperativo que las intervenciones cuenten con evaluaciones que permitan conocer sus resultados y mejorar el modelo de tratamiento. Las acciones de fortalecimiento de atención en salud intramuros, han de encontrar un correlato igualmente sólido en la fase postpenitenciaria o de medio libre. Para ello, el establecimiento de un sistema de trabajo que permita asegurar la continuidad de cuidados es fundamental. Un sistema de gestión de casos que funcione en conjunto con el de gestión comunitaria, como el

propuesto, es una de las maneras posibles para asegurar la vinculación intramuros y medio libre en materia de cuidados de salud.

- Respecto de los ámbitos de vivienda y familia, las alianzas con el Fondo de Solidaridad e Inversión Social –FOSIS– del Ministerio de Planificación, cobran relevancia en la medida que gran parte de la población penal pertenece a estratos con problemas relacionados a la exclusión social. La intervención de FOSIS «apunta a resolver problemas de ingresos, mejorar la calidad de vida y ayudar al fortalecimiento de las capacidades y destrezas de las personas más necesitadas», lo que puede ser un buen soporte a nivel postpenitenciario y reducir la sobreintervención y la duplicación de esfuerzos que implicaría la generación de un sistema paralelo de atención en el plano social, especializado en población reclusa.
- En el plano de los derechos civiles, se sugiere fortalecer el trabajo conjunto de Gendarmería con el Registro Civil, con el fin de asegurar la entrega de información oportuna respecto de los procesos de omisión y eliminación de antecedentes penales, a todos los reclusos y reclusas próximas a egresar.
- La información es un componente básico de una política penitenciaria. Es prioritario desarrollar un sistema de información estadístico unificado que permita conocer en detalle los aspectos criminológicos de la población penal, sus movimientos y flujos, tratamientos e intervenciones durante el tiempo de encarcelamiento, entre otras variables. El desarrollo de este sistema de registro estadístico y sus respectivos canales de información, permitiría hacer proyecciones para la toma de decisiones y colaborar con la transparencia de la información.
- Establecer criterios de evaluación y medición de logro de objetivos, para lo cual es deseable desarrollar un sistema único de medición de reincidencia que entregue datos confiables, actualizados y públicos. El desarrollo de este sistema es fundamental para la toma de decisiones y la planificación de

estrategias del sistema de justicia criminal. Adicionalmente, es altamente recomendable incluir otros criterios de medición que permitan hacer una evaluación más integral de las estrategias de una política penitenciaria.

- Conformar desde el nivel central, una Mesa de Trabajo Intersectorial que tenga como objetivo colaborar con la construcción de una política penitenciaria con énfasis en la reintegración social de personas en conflicto con la ley. Además de los conocimientos técnicos con que los representantes de esta mesa puedan contribuir, el intercambio puede facilitar o dar solución a los «nudos críticos» funcionales de nivel central y local.

## RECOMENDACIONES EN MATERIA DE ESTRATEGIAS DE REINSERCIÓN

- La estrategia de intervención es donde se plasman los principios y metodologías orientadoras de una política pública. Es también la medida en que se expresan los logros de la misma. De allí la importancia de definir los instrumentos que permitirán lograr los objetivos delineados por una política pública, en este caso, penitenciaria orientada a la reinserción. Fundamentalmente, el desafío en esta materia es desarrollar una estrategia de reinserción integrativa, no estigmatizante y diferenciada según las necesidades criminológicas y sociales de los usuarios.
- Básicamente, se debe prestar especial atención al diseño de la o las estrategias que permitirán materializar los intereses de la política pública. El diseño debe ser una labor planificada, estructurada y en que participen distintos agentes del sistema de justicia criminal e instituciones de control social. La configuración de estos elementos aumenta las probabilidades de éxito en la obtención de logros.
- El diseño de una estrategia debe, necesariamente, incorporar: objetivos a corto, mediano y largo plazo; metodologías de

intervención probadas; parámetros de medición de logros e impacto; sistema de evaluación de resultados; plan de sistematización de sus procesos y resultados; así como procedimientos de socialización de buenas prácticas.

- En lo referido a la participación de distintas instancias, las experiencias extranjeras señalan que junto a las instituciones formales, la incorporación de la sociedad civil se torna un punto central en el éxito de las estrategias de reinserción. Además, debido al conocimiento que tienen en la materia, toda estrategia de intervención debe incorporar a los ex reclusos, ex reclusas y sus familiares, en el diseño de acciones de reintegración, particularmente en lo que a desarrollo de iniciativas locales respecta.
- En cuanto a criterios de evaluación, si bien el indicador mayormente utilizado es el de reincidencia en su definición legal, se hace necesario incorporar criterios de índole social y criminológico que permitan avanzar hacia una comprensión más integral del complejo fenómeno que representa la conducta delictiva. Se sugiere ampliar el número y la naturaleza de criterios de evaluación de logro de las estrategias de reintegración, a fin de considerar una serie de variables sociales e individuales que puedan incidir en el involucramiento delictivo de una persona.
- Se hace necesario también, ampliar el campo de intervención, desde uno dirigido al nivel exclusivamente individual hacia uno de tipo integral, que incluya a quienes resultan mayormente afectados por el retorno del ex recluso o reclusa a la comunidad, a saber, los niveles familiar y comunitario de las intervenciones reintegrativas.
- Se sugiere fundamentar las líneas de acción de una estrategia de reinserción, sobre la base de la evidencia disponible respecto de las dimensiones y plazos críticos a intervenir. El fortalecimiento de servicios de educación, capacitación y colocación laboral, facilitación de acceso a vivienda, a atención de salud

física y mental, el apoyo al núcleo familiar del ex recluso, y la restitución de derechos civiles, son áreas de atención prioritaria durante los seis meses siguientes al egreso carcelario.

- Por último, se enfatiza la incorporación de un sistema de planificación, como un componente transversal al proceso de diseño e implementación de estrategias de reinserción: a) garantizando un sistema organizado de evaluación que permita medir sus logros, gestión y desempeño; b) promoviendo la colaboración multiagencial e intersectorial; y c) incluyendo aquellas buenas prácticas que puedan ser replicadas.



## VI. BIBLIOGRAFÍA

---

- Allender, D. (2004) «Offender Reentry: a Returning or Reformed Criminal?», en *FBI Law Enforcement Bulletin*, disponible en <[www.fbi.gov/publications/leb/2004/dec04leb.pdf](http://www.fbi.gov/publications/leb/2004/dec04leb.pdf)> (Acceso: junio de 2006).
- Austin, J. (2001) 'Prisoner Reentry: Current Trends, Practices, and Issues', en *Crime and Delinquency*, Vol. 47, N° 3: 314-334.
- Bavestrello, Y. y Cortés, P. (1997) *Mujeres en Conflicto con el Sistema Penal*, Santiago: EMEGE Comunicaciones Ltda.
- Bazemore, G. y Erbe, C. (2004) «Reintegration and Restorative Justice: Towards a Theory and Practice of Informal Social Control and Support», en Maruna, S. e Immarigeon, R. (Eds.) *After Crime and Punishment: Pathways to Offender Registration*, Cullompton: Willan Publishing.
- Bazemore, G. y Taylor-Griffiths, C. (2004) «Conferences, Circles, Boards, and Mediations: The 'New Wave' of Community Justice Decisionmaking», en McLaughlin, E. *et al.*, (Eds.) *Restorative Justice: Critical Issues*, London: Sage.
- Bazemore, G. (2005) «Whom and How do we Reintegrate? Finding Community in Restorative Justice», en *Criminology and Public Policy*, Vol. 4, N° 1:131-148.
- Beard, J. (2006) *Strategic Plan: Successfully Returning Inmates to the Community*, disponible en <[www.cor.state.pa.us/stats/budgetstrategicplan.pdf](http://www.cor.state.pa.us/stats/budgetstrategicplan.pdf)> (Acceso: marzo de 2006)
- Bureau of Justice Statistics, <[www.ojp.usdoj.gov](http://www.ojp.usdoj.gov)>.
- Cabezas, C. (2007) *Caracterización Sociocriminológica de la Población Penal*, Tesis para optar al Título de Sociólogo, Universidad Academia de Humanismo Cristiano.
- Clear, T., *et al.* (2001) «Incarceration and the Community: The Problem of Removing and Returning Offenders», en *Crime and Delinquency*, Vol. 47, N° 3, 335-351.

- Council of State Governments (2005) *Report of the Re-Entry Policy Council: Charting the Safe and Successful Return of Prisoners to the Community*, New York: Council of State Governments, Reentry Policy Council.
- Correctional Service of Canada, CSC (2007) *About Canada's Correctional System*, disponible en <[www.csc-scc.gc.ca/text/home\\_e.shtml](http://www.csc-scc.gc.ca/text/home_e.shtml)> (Acceso: mayo de 2007).
- Cortés, E. (2007) Presentación del Patronato Nacional de Reos, en Evento Aniversario N° 74 del Decreto Ley 409, Santiago de Chile.
- Crow, I. (2001) *The Treatment and Rehabilitation of Offenders*, London: Sage Publications.
- Development Service Group, DSG (2007) *Reentry*, disponible en <[www.dsgonline.com/mpg2.5/mpg\\_index.htm](http://www.dsgonline.com/mpg2.5/mpg_index.htm)> (Acceso: septiembre de 2007).
- Easton, S. y Piper, C. (2005) *Sentencing and Punishment: The Quest for Justice*, Oxford: Oxford University Press.
- Elliot-Marshall, R. *et al.*, (2005) «Alternative Approaches to Integrating Offenders into the Community», en Herper, G. y Chitty, Ch. (Eds.), *The Impact of Corrections on Re-offending: A Review of 'What Works*, Home Office Research Study 291, Home Office: London.
- Espinoza, O. y Viano, C. (2007) *El Desafío de la Libertad. Análisis del Proceso de Concesión de Beneficios Intrapenitenciarios en Chile*, Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, Ril editores.
- Farrall, S. (2002) *Rethinking What Works with Offenders*, Cullompton: Willan Publishing.
- Farole, D. (2003) *The Harlem Parole Reentry Court Evaluation. Implementation and Preliminary Impacts*, New York: Center for Court Innovation.
- Fazel, S, y Danesh, J. (2002) Serious Mental Disorders in 23.000 Prisoners: A Systematic Review of 62 Surveys, en *The Lancet*, Vol. 359, N° 9.306:545-550.
- Gardner, B. (2002) «From Prison to Home: Reentering the Community», en *Research in Review*, Vol. 5, N° 1, disponible en <[www.cor.state.pa.us/doc/lib/stats/RIR/volume%205%20-%202002/RIRV5N1.pdf](http://www.cor.state.pa.us/doc/lib/stats/RIR/volume%205%20-%202002/RIRV5N1.pdf)> (Acceso: junio 2007).
- Garland, D. (2001) «Punishment, Social Control and Late Modernity», en *Prison Service Journal*, Her Majesty Prison Service, disponible en <[http://www.hmprisonservice.gov.uk/assets/documents/10001B61punishment\\_social\\_control.doc](http://www.hmprisonservice.gov.uk/assets/documents/10001B61punishment_social_control.doc)> (Acceso: junio de 2006).
- Gendarmería de Chile (2002) «Informe Etapa I – Diagnóstico Enfoque de Género en los Productos (PMG)», pág. 4, <<http://www.confapreco.cl/>>

- Ley N° 20409.pdf> (Acceso: diciembre de 2006). Ver también «Pauta para presentación de Informe PMG de Género 2005 Etapa IV», págs. 30, 32 y 54, <<http://www.gendarmeria.cl/pdf/pmg/2005/documento1.pdf>> (Acceso: octubre 2006).
- Gendarmería de Chile (2006) *Compendio Estadístico 2006*.
- Hammett, T., et al. (2001) «Health-Related Issues in Prisoner Reentry», en *Crime and Delinquency*, Vol. 47, N° 3: 390-409.
- Hedderman, C. (2007) «Rediscovering Resettlement: Narrowing the Gap between Policy Rhetoric and Practice Reality», en Hucklesby, A. y Hagley-Dickinson, L. (Eds.) *Prisoner Resettlement: Policy and Practice*, Collumpton, Devon: Willan Publishing.
- Henderson, M. y Hanley, D. (2006) «Planning for Quality: A Strategy for Reentry Initiatives», en *Western Criminology Review*, Vol. 7, N° 2: 62-78.
- Herman, S. y Wasserman, C. (2001) «A Role for Victims in Prisoner Reentry», en *Crime and Delinquency*, Vol. 47, N° 3: 428-445.
- Her Majesty Inspectorate of Probation, HMIP (2005) «Joint Working to Improve Resettlement and Reduce Reoffending», en *Other Reports and Information*, disponible en <<http://inspectors.homeoffice.gov.uk/hmiprobation/docs/reoffending02.pdf?view=Binary>> (Acceso: julio de 2006).
- Johnson, S., et al. (2006) *How to Prevent Programs from Failing: Insights from Evidence-Based Corrections*, disponible en <[www.uscourts.gov/fedprob/December\\_2006/prevent.html#top](http://www.uscourts.gov/fedprob/December_2006/prevent.html#top)>.
- King's College International Centre of Prison Studies, ICPS (2006) *Actividades Constructivas y Reinserción Social*, disponible en <[www.prisonstudies.org](http://www.prisonstudies.org)> (Acceso: junio de 2006).
- King's College International Centre of Prison Studies, ICPS (2007) *Prison Brief*, disponible en <[www.prisonstudies.org](http://www.prisonstudies.org)> (Acceso: septiembre 2007).
- Martin, G. y Roberts, Ch. (2004) «From Incarceration to Community: A Roadmap to Improving Prisoner Reentry and System Accountability in Massachusetts», Boston: Crime and Justice Institute, disponible en <<http://crjustice.org/reentryrpt.pdf>> (Acceso: julio 2007).
- Martínez, F. (2006) *Volver a Confiar: Guía de Apoyo Postpenitenciario*, Colección «Materiales de Capacitación» N° 2, Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, Ril editores.
- Martínez, F. (2008) *Asistencia Postpenitenciaria en Chile. Diagnóstico de la Oferta Pública*, Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, Ril editores.

- Maruna, S. (2004) «Desistance from Crime and Explanatory Style: A New Direction in the Psychology of Reform», en *Journal of Contemporary Criminal Justice*, Vol. 20, N° 2: 184-200.
- Maruna, S. y LeBel, T. (2002) «Revisiting Ex-prisoner Re-entry: A Buzzword in Search of a Narrative», en Rex, S. y Tonry, M. (Eds.) *Reform and Punishment: The Future of Sentencing*, Cullompton: Willan Publishing.
- Maruna, S. y LeBel, T. (2003) «Welcome Home? Examining the 'Reentry Court' Concept from a Strengths-based Perspective», en *Western Criminology Review*, Vol. 4, N° 2: 91-107.
- May, T. (2001) *Social Research*, Buckingham: Open University Press.
- McIvor, G. (2004) «Reparative and Restorative Approaches», en Bottoms, A.E., *Alternatives to Prison: Options for an Insecure Society*, Cullompton: Willan Publishing.
- Ministerio de Justicia-GTZ (2006) Borrador *Anteproyecto de Ley de Derechos y Deberes de las Personas Privadas de Libertad y Ejecución Penal*, documento no publicado.
- National Offender Management Service (2005) *The National Reducing Reoffending Delivery Plan*, disponible en <[www.noms.homeoffice.gov.uk](http://www.noms.homeoffice.gov.uk)> (Acceso: mayo 2007).
- National Offender Management Service (2006) *The NOMS Offender Management Model*, [www.noms.homeoffice.gov.uk](http://www.noms.homeoffice.gov.uk) (Acceso: mayo 2007)
- National Offender Management Service (2007) *How we Manage Offenders*, disponible en [www.noms.homeoffice.gov.uk](http://www.noms.homeoffice.gov.uk) (Acceso: mayo 2007)
- Open Society Institute (2003) *Ideas for an Open Society*, Vol. 3, N° 3.
- Patronato Nacional de Reos, PANAR (2007) *Descripción del Patronato Nacional de Reos*.
- Petersilia, J. (2000) «Sentencing and Corrections, Issues for the 21<sup>st</sup> Century», en *Papers from the Executive Sessions on Sentencing and Corrections*, N° 9, U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs, National Institute of Justice.
- Petersilia, J. (2003) *When Prisoners come Home: Parole and Prisoners Reentry*, Oxford: Oxford University Press.
- Raynor, P. (2002) «Community Penalties and Social Integration: Community as Solution and as a Problem», en Bottoms, A. et al. (Eds.) *Community Penalties: Change and Challenges*, Cullompton: Willan Publishing.
- Raynor, P. (2002b) «Rehabilitative and Reintegrative Approaches», en Bottoms, A. et al., (Eds.) *Alternatives to Prison: Options for an Insecure Society*, Cullompton: Willan Publishing.

- Social Exclusion Unit (2002) *Reducing Re-Offending by Ex-Prisoners*, Londres: Office of the Deputy Prime Minister, disponible en <[www.socialexclusionunit.gov.uk](http://www.socialexclusionunit.gov.uk)> (Acceso: mayo 2007).
- Spencer, J. y Deakin, J. (2004) «Community Reintegration: for Whom?», en Mair, G. (Ed.) *What Matters in Probation*, Cullompton: Willan Publishing.
- Taxman, F. et al. (2002) *Offender's Views of Reentry: Implications for Processes, Programmes, and Services*, National Institute of Justice, US, disponible en <<http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/196490.pdf>> (Acceso: julio de 2007).
- Travis, J. (1999) «Prisons, Work and Re-Entry», en *Corrections Today*, Vol. 61, N° 6: 102-107.
- Travis, J. y Petersilia, J. (2001) «Reentry Reconsidered: A New Look at an Old Question», en *Crime and Delinquency*, Vol. 47, N° 3: 291-313.
- Travis, J. y Visher, C. (2005) *Prisoner Reentry and Crime in America*, Cambridge: University Press.
- Unidad de Investigaciones Criminológicas de Gendarmería de Chile, UNICRIM (2007) *La Reincidencia y la Actividad Delictiva en Chile*, Presentación de Resultados del Estudio en Seminario «Reinserción: Tarea de Todos», del Patronato Local de Reos de Melipilla, octubre de 2007.
- Universidad Diego Portales (2007) *Informe sobre Derechos Humanos en Chile 2007 (Hechos 2006)*, Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales.
- Visher, C. (2006) «Effective Reentry Programs», en *Criminology and Public Policy*, Vol. 5, N° 2.
- Zajac, G. (2002) «Aftercare and Successful Offender Reentry», en *Research in Review*, Vol. 5, N° 1, disponible en <[www.cor.state.pa.us/doc/lib/stats/RIR/volume%205%20-%202002/RIRV5N1.pdf](http://www.cor.state.pa.us/doc/lib/stats/RIR/volume%205%20-%202002/RIRV5N1.pdf)> (Acceso: junio 2007).



## VII. ANEXOS

---

### ANEXO I METODOLOGÍA

La investigación que se presenta en esta publicación tuvo como *objetivo general realizar un análisis de las acciones y proyecciones del ámbito postcarcelario chileno, con el fin de sugerir los lineamientos básicos para la discusión de una política pública en la materia*; a través del análisis de la evidencia internacional, del diagnóstico participativo elaborado a partir de entrevistas a expertos, ejecutores postpenitenciarios, y ex usuarios de programas públicos en reinserción; y la discusión en mesas de trabajo intersectorial.

Para su adecuado cumplimiento se establecieron los siguientes *objetivos específicos*:

1. *Realizar una revisión de literatura científica especializada en materia de programas de reinserción efectivos en la disminución de la reincidencia criminal y en el aumento de la seguridad ciudadana.*

2. *Realizar un diagnóstico participativo del estado actual del postpenitenciarismo en Chile, a partir de:*

- a. *Entrevistas a expertos y ejecutores postpenitenciarios.*

- b. *Entrevistas grupales a personas que hayan cumplido condenas privativas de libertad.*

- c. *Mesas de trabajo intersectorial.*

3. *Realizar propuestas para la discusión de la política pública postcarcelaria en Chile.*

#### *Diseño de la investigación*

El estudio tuvo una naturaleza exploratoria. Se optó por este diseño, debido a que el área del conocimiento explorado es relativamente nueva y mediante un enfoque flexible como éste, es posible realizar hallazgos que permitan en el futuro profundizar en aspectos específicos. A través de este diseño, se proyectó construir un argumento sólido para analizar las acciones y proyecciones del ámbito postpeni-

tencionario en Chile. Este argumento toma como fuente los hallazgos de los objetivos específicos 1 y 2 del presente estudio. El alcance de los resultados es de tipo descriptivo.

### *Delimitaciones temporales y geográficas*

El presente estudio llevó a cabo sus actividades de terreno en las Regiones Quinta, Sexta y Metropolitana, en las ciudades de Valparaíso, Melipilla, Santiago y Rancagua. El proceso investigativo se inició el mes de mayo de 2007, su fase de terreno se concentró entre los meses de agosto y octubre y se dio por cerrado el proceso investigativo a fines de diciembre de 2007.

### *El equipo investigador*

El equipo estuvo constituido por la investigadora responsable Carolina Villagra, la asesoría metodológica de Luis Andrés Montero, el encargado de terreno Jean Paul Piña, y la colaboración de los investigadores del Área Penitenciaria del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Olga Espinoza, Fernando Martínez y Carolina Viano.

### *Respecto de la metodología para los objetivos específicos*

- 1) Realizar una revisión de literatura científica especializada en materia de programas de reinserción efectivos en la disminución de la reincidencia criminal y en el aumento de la seguridad ciudadana.

Para el cumplimiento de este objetivo, se desarrolló un análisis de fuentes secundarias, por ser la metodología más adecuada. Las fuentes secundarias entregan suficiente cantidad de información y conocimiento, sin embargo, importan sesgos y errores al no ser fuentes primarias (May, 2001). Para minimizar la existencia de sesgos que puedan distorsionar la información, se recurrió a la mayor cantidad de fuentes posible, con el objetivo de contrastar resultados, datos, enfoques, etc. Las principales fuentes revisadas fueron libros, revistas especializadas (*journals*), reportes de estudios, estadísticas

oficiales, estadísticas derivadas de estudios y recursos disponibles en sitios académicos e institucionales de Internet.

- 2) Realizar un diagnóstico participativo del estado actual del postpenitenciarismo en Chile, a partir de entrevistas a expertos y ejecutores postpenitenciarios, entrevistas grupales a personas que hayan cumplido condenas privativas de libertad y mesas de trabajo intersectorial.

*Metodología para entrevistas a expertos.* Esta metodología de levantamiento de información también se denomina *entrevistas con informantes claves*, quienes, ya sea por el cargo que ocupan o por su trayectoria profesional, pueden entregar información privilegiada respecto de los enfoques ideológicos y consideraciones prácticas en la materia que se desee investigar.

Para la *selección de los entrevistados* se diseñó un listado de representantes del mundo académico, instituciones públicas de justicia criminal, e instituciones que ejecutan programas postpenitenciarios. Durante el mes de julio de 2007, se les envió una carta por correo tradicional –junto a un respaldo a través de correo electrónico–, indicando detalles del estudio y el interés por realizarle una entrevista.

Con posterioridad a la respuesta de los seleccionados, se aplicó una entrevista semiestructurada<sup>97</sup> a 23 expertos nacionales, representantes del Ministerio de Justicia, Gendarmería de Chile, Patronatos de Reos, Defensoría Penal Pública, Universidades, Centros de Investigaciones, Policía, representantes del sistema concesionado de cárceles, ejecutores de política postpenitenciaria e instituciones religiosas con experiencia en el tema.

Las entrevistas se realizaron entre los meses de agosto y octubre de 2007, principalmente en los lugares de trabajo de los entrevistados.

---

<sup>97</sup> Ver Anexo «Pauta de Entrevista a Expertos».

Tuvieron una duración promedio de 45 minutos. Todas las sesiones fueron grabadas.

El instrumento se construyó en torno a tres dimensiones pre-establecidas, a saber:

A) *Visión diagnóstica general del fenómeno criminal y problemática carcelaria en las sociedades contemporáneas.*

- a) Transformaciones sociales y delictivas. Evolución del fenómeno criminal y sus principales hitos.
- b) Transformaciones y cambios en el tratamiento jurídico y social del delito y el infractor.
- c) Cambios en el perfil sociodemográfico y criminológico de la población penitenciaria.
- d) Función de la cárcel en términos jurídicos, sociales, económicos, políticos y culturales. Evolución de la función y cambios en el rol punitivo del Estado.
- e) Emergencia de nuevos actores en el escenario carcelario, entendiendo como tales a las empresas concesionarias.
- f) Diagnóstico de la realidad carcelaria actual. Principales problemas, desafíos y líneas de intervención posibles.
- g) Efectos del encarcelamiento en las personas reclusas y sus posibles consecuencias sobre la reincidencia delictiva.

B) *Política postpenitenciaria y reinserción social.*

- a) Diagnóstico de la política postpenitenciaria.
- b) Diagnóstico de la reincidencia y la reinserción social postpenitenciaria. Factores críticos.
- c) Rol del Estado.
- d) Rol de la sociedad civil.
- e) Rol de los privados.
- f) Tematización de un modelo de reinserción social postpenitenciario. Diagnóstico sobre la realidad local. Rol del Estado, privados y de la sociedad civil en el proceso de reinserción social. Principales problemas y desafíos para Chile.

C) *Proyecciones de la política postpenitenciaria en Chile.*

- a) Características, objetivos y fin hacia el que debiera orientarse una política postpenitenciaria en la actualidad.
- b) Responsabilidades asociadas a la reinserción: rol del Estado y la sociedad civil.
- c) Áreas de intervención: sobre qué dimensiones debiera enfocarse y posible diferenciación según criterios criminológicos.
- d) Profesionales necesarios y metodologías de trabajo.
- e) Experiencias nacionales y extranjeras en reinserción social que puedan representar aprendizajes y desafíos en el contexto nacional.
- f) Opinión respecto de la brecha entre la teoría y la práctica en lo que a reinserción respecta. Relación entre seguridad pública y reinserción.
- g) Líneas de solución de los principales problemas del sistema postpenitenciario.

En la discusión sobre los lineamientos para el desarrollo de una política postpenitenciaria para la reinserción social, se reconocen a lo menos 4 niveles de estructuración y, es a partir de ellos, en que se estructura el análisis de los discursos.

a) *El nivel de los supuestos.* A este nivel se estructuran el conjunto de visiones ideológicas generales que pueda albergar el modelo sobre la naturaleza del fenómeno (en este caso, el delito), la serie de supuestos con que tales visiones operan sobre la realidad, la visión sobre el conjunto de hechos críticos que organizan lo que podría denominarse como el diagnóstico sobre la realidad a partir del cual se levanta el modelo con una determinada finalidad.

b) *El nivel de las teorías y sustentos empíricos.* En este nivel se organizan el conjunto de conceptos, relaciones y variables que se pueden desprender del aparato teórico a partir del cual se comprende y explica el fenómeno en cuestión, así como el conjunto de hechos empíricos que sustentan a nivel de los datos la vigencia, actualidad y pertinencia de los conceptos utilizados en el modelo.

c) *Nivel de las metodologías.* A este nivel se resuelven el conjunto de incidencias prácticas que orientan las fórmulas de intervención sobre la realidad para alcanzar un fin deseado. Las respuestas a las interrogantes relacionadas al *cómo (se hace)*, *al cuándo, dónde y por cuánto (tiempo se hace)* buscan orientar el desarrollo de herramientas e instrumentos de intervención sobre la realidad observada.

d) *Nivel de las evaluaciones.* Acá se resuelven el conjunto de temáticas relacionadas con los resultados de la intervención, los que son observados a la luz de indicadores, prácticas de evaluación y seguimiento, de manera de observar los resultados en función de su efectividad/eficiencia, consistencia y duración. Acá se resuelven los hechos relacionados con el diseño de indicadores y herramientas de evaluación de resultados.

*El análisis de las entrevistas* se realizó en dos pasos. Primero, a través del ordenamiento de la información levantada en torno a las dimensiones previamente establecidas en el programa Atlas-Ti. Segundo, la información ordenada fue sometida a un análisis de contenido.

*Metodología para entrevistas grupales a personas que cumplieron penas privativas de libertad.* La realización de entrevistas grupales se constituyó como la metodología de acceso a la información sobre procesos de reinserción de ex reclusos, luego de haber piloteado una encuesta de levantamiento de información. La encuesta resultó extensa, fue difícil definir el lenguaje más apropiado para los encuestados y su modo de aplicación no favoreció la generación de un clima emocional adecuado. Debido a ello, se decidió realizar entrevistas grupales<sup>98</sup>, por los beneficios que éstas reportan:

- Son más simples de ejecutar, en términos operativos y técnicos.
- Pese a lo anterior, las entrevistas grupales entregan información cualitativamente rica respecto de los contenidos investigados.
- Al realizarse sesiones integradas por personas que habían vivido el mismo proceso (encarcelamiento-egreso), se produce

---

<sup>98</sup> Ver Anexo Pauta de Entrevistas Grupales y Ficha de Identificación de Participantes.

cercanía vivencial, facilitando la apertura emocional y la profundidad de los contenidos vertidos en los discursos.

- En algunos casos, generan una sensación de pertenencia grupal significativa para sus participantes.

El *objetivo* de esta actividad fue conocer de primera fuente, los procesos de reinserción reales de personas que habían cumplido condena privativa de libertad, sus temores, obstáculos, facilitadores, encuentro con sus familias, búsqueda y eventual obtención de empleo, motivaciones para mantenerse respetuosos de la ley.

La *selección de entrevistados* se orientó en torno a los siguientes criterios: hombres y mujeres mayores de 18 años, que hubieran cumplido condena privativa de libertad en algún momento de sus vidas y que estuvieran dispuestos a participar de las entrevistas grupales.

La *muestra* fue heterogénea, quedando conformada por 25 personas, de entre 18 y 60 años, de los cuales 23 correspondieron a ex reclusos y reclusas, y 2 mujeres parejas de ex reclusos. En total, participaron 21 hombres y 4 mujeres. El nivel educacional de los participantes fue desde 8º año básico hasta educación superior en curso. Hubo casi igual número de solteros y convivientes o casados. La mayoría de los entrevistados tienen un promedio de 3 hijos cada uno, dentro de un rango de 1 a 8 hijos. El tiempo promedio de privación de libertad fue de 6 años y el tiempo transcurrido desde su egreso, fue desde 3 meses hasta 17 años. La causal de egreso carcelario fue principalmente por cumplimiento de condena, seguido por beneficios intra-penitenciarios y luego por libertad condicional. La mayoría de ellos había participado de algún programa del Patronato local. La mayoría de los entrevistados estaba en proceso de eliminación de antecedentes.

*Aspectos operativos.* Se estableció contacto con la Secretaria Ejecutiva del Patronato Nacional de Reos, quien facilitó las condiciones de realización de esta actividad. Las Jefas de los respectivos Patronatos colaboraron activamente en el establecimiento de contacto con usuarios y ex usuarios de programas del Patronato, así como con otras personas que cumplieran los requisitos y que

podiesen estar interesadas en participar en las entrevistas. Asimismo, las Jefas de Patronatos locales facilitaron un espacio físico con las condiciones de intimidad y comodidad necesarias para la realización de entrevistas, todas cumpliendo. Se acordó la entrega de un bono de locomoción ascendente a \$1.000 por persona, para facilitar el traslado al Patronato local.

*Contacto.* El contacto con los entrevistados se realizó de dos formas. Los entrevistados de Rancagua, Valparaíso y Melipilla, fueron contactados por profesionales de los Patronatos locales. En Santiago, el contacto fue realizado por un integrante del equipo investigador. Los resultados para cada tipo de contacto fueron distintos. Para el primer caso, la convocatoria fue exitosa y en cada grupo faltaron dos personas promedio. Para el segundo caso, por cada grupo faltaron 8 personas promedio, lo que dio cuenta que para la realización de actividades de este tipo, el mejor contacto lo realiza una persona significativa para el invitado.

*Realización de entrevistas.* Las entrevistas se realizaron durante los meses de septiembre y octubre de 2007, en los respectivos Patronatos locales. Cursaron en forma de reunión, con café, galletas, jugos, etc. Las entrevistas fueron grabadas, previa aceptación de todos los participantes. En ningún caso hubo rechazo a esta práctica. En promedio, las entrevistas duraron una hora y media por grupo.

El *análisis de las entrevistas* se realizó mediante la técnica de análisis de discurso.

*Conclusiones.* Es preciso mencionar que los alcances de las conclusiones son principalmente descriptivos y no es posible hacer generalizaciones al respecto. Es necesario considerar que quedaron fuera de este estudio todos quienes han tenido procesos de reinserción fallidos, quienes han reincidido y quienes no están en contacto con los Patronatos Locales de Reos. Lo anterior, debido a la dificultad para contactar personas en alguna de estas situaciones.

*Metodología de las Mesas de Trabajo Intersectoriales.* El objetivo de las Mesas de Trabajo Intersectoriales, fue generar un espacio de

intercambio intersectorial entre instancias públicas del ámbito de bienestar social y justicia, a fin de conocer y proyectar su participación en el ámbito postpenitenciario orientado a la reinserción de personas que egresan de la cárcel.

*Selección y contacto con invitados.* Se diseñó una lista de áreas en que se han detectado las principales necesidades de los ex reclusos, a saber, vivienda, salud, educación, empleo, apoyo psicosocial, registros de antecedentes y participación comunitaria. Se identificó las instituciones públicas encargadas de cada una de las áreas seleccionadas, así como otras organizaciones afines, e instituciones que trabajan en el sistema de justicia. El contacto con los representantes de las instituciones se realizó a través de envío de correo electrónico y un llamado telefónico. La convocatoria tuvo buena respuesta, y se contó con la participación de:

- Ministerio de Justicia
- Ministerio del Interior
- Ministerio de Salud
- Ministerio de Educación
- Ministerio de Trabajo
- Ministerio de Vivienda
- Gendarmería de Chile
- Defensoría Penal Pública
- Intendencia Metropolitana de Santiago
- Concejo Nacional para el Control de Estupefacientes, CONACE
- Oficina de Registro Civil e Identificación
- Patronato Nacional de Reos
- Programa Hoy es mi Tiempo
- Municipalidad de La Pintana

No asistieron los representantes de la Asociación de Municipalidades, Fondo de Solidaridad e Inversión Social –FOSIS–, Programa Chilecalifica, Servicio Nacional de la Mujer –SERNAM–, Servicio Nacional de Menores –SENAME–, y Fundación Integra.

*Realización de las Mesas.* Las mesas se llevaron a cabo los días 3 de septiembre y 3 de octubre de 2007, en las instalaciones del Instituto de Asuntos Públicos, de la Universidad de Chile.

ANEXO 2  
PAUTA DE ENTREVISTA A EXPERTOS EN MATERIA  
PENITENCIARIA

Buenas tardes, soy \_\_\_\_\_, investigador(a) del área penitenciaria del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile y estamos realizando una investigación respecto de la política postpenitenciaria en Chile.

Dentro de las acciones tendientes a levantar información al respecto, estamos realizando entrevistas a expertos, quienes ya sea por su experiencia como por la institución que representan, puedan entregar una visión fundada sobre la política postpenitenciaria en Chile.

La presente entrevista tiene una duración aproximada de 45 minutos, será grabada y tanto la identidad como los datos contenidos en cada entrevista, serán tratados con las consideraciones éticas que un estudio de este tipo involucra.

1. A nivel internacional se ha observado en las dos últimas décadas, una tendencia al alza en las tasas de encarcelamiento. Chile no es una excepción a ello. En su opinión, ¿qué factores explicarían en nuestro país, el incremento en la población penitenciaria?

2. Respecto de la población penitenciaria, ¿cree usted que es posible delinear un perfil o perfiles de quienes cumplen condena en la cárcel?

(En términos etéreos, de sexo, nivel socioeconómico, tipo de delitos, preparación educacional y laboral, posibles cambios en el perfil carcelario, etc.)

2.1. ¿Considera usted posible establecer un(os) factor(es) críticos que diferencie(n) a quienes reinciden y quienes no, luego de su paso por la cárcel?

(Discriminar factores protectores y factores de riesgo, tanto a nivel individual como familiar, social, económico, etc.)

3. Siguiendo esa línea, ¿considera usted que la cárcel hoy, cumple con su objetivo como sanción penal? ¿Por qué?

3.1. ¿Cumple la cárcel con otros objetivos?

(Disuasión, retribución, aislamiento, rehabilitación, etc.)

3.2. Por otra parte, ¿cuál es el impacto que el paso de una persona por la cárcel tiene a nivel individual, social y económico?

(Efectos de la cárcel en todos los niveles de análisis posibles. Por ejemplo: salud física, salud mental, relaciones significativas, deterioro económico, impacto social, en su comunidad local, etc.)

4. ¿Cuál es su evaluación del sistema carcelario?

(En términos normativos, de personal involucrado, económico, cobertura, programas intra, régimen progresivo, proyección)

5. ¿Es posible hablar de una política postpenitenciaria en Chile? No, ¿por qué? Describir lo existente.

Sí, caracterizar: programas existentes, *staff*, cobertura, operadores, fortalezas, debilidades, proyección, nivel de integración y coherencia con otras políticas públicas, intersectorialidad.

6. Respecto de la política postpenitenciaria:

6.1. ¿Cuál debiera ser el sentido de una política postpenitenciaria?, o ¿Cuál(es) objetivo(s) debiera cumplir?, o ¿Es la reinserción social el fin al que debiera orientarse una política postpenitenciaria?

6.2. Respecto de las responsabilidades asociadas a la política postpenitenciaria, ¿qué responsabilidad le corresponde a:

a. El Estado

b. La sociedad civil

c. Los privados

6.3. Respecto de este último punto, ¿qué opina sobre la inclusión de privados en el sistema carcelario, a través del sistema de concesiones?

6.4. Pensando en las áreas de intervención que debiera considerar una política postpenitenciaria, ¿cuáles serían estas áreas críticas?, o ¿mínimamente, qué áreas debiera cubrir?

(Por ejemplo: tratamiento de adicciones, acceso a salud, apoyo psicosocial, apoyo profesional, colocación laboral, etc.)

6.5. ¿Qué características debiera tener esta política?

(Ejemplo: intersectorial, participativa, coherente con estrategia de seguridad, represiva, asistencialista, respetuosa de los DD.HH., etc.)

7. ¿Conoce usted experiencias (nacionales o extranjeras) en reinserción social?

8. Por último, se ha observado una profunda brecha entre la teoría y la práctica en lo que a reinserción respecta. Por ejemplo, la mayoría de los gobiernos se ven hoy enfrentados a la demanda pública por mayor dureza en las penas (en pro de seguridad pública, disminución de cifras de temor al delito, etc.). Al mismo tiempo, se ven enfrentados a un alto número de personas que egresan de las cárceles cada año y que deben evitar reincidan. Se genera así, una contradicción entre las políticas de seguridad pública y las de reinserción.

A su juicio, ¿es posible disminuir esa brecha entre lo retórico y lo práctico?, de ser así ¿cómo?

9. Ya cubiertas las preguntas requeridas, ¿quisiera agregar algo?

### ANEXO 3

## PAUTA PARA ENTREVISTAS GRUPALES A EX RECLUSOS Y RECLUSAS, EN PATRONATOS LOCALES DE REOS

1. Presentación individual. Edad, estado civil o situación de pareja, hijos, tiempo en prisión (total y última condena, de ser pertinente), tiempo en libertad desde última condena, experiencia carcelaria.

2. Proceso de egreso, de salida en libertad. Descripción general, principales temores y angustias, dificultades, motivaciones, apoyo familiar.

3. Proceso de reinserción. Obstáculos, factores de riesgo y factores protectores, situación habitacional, reinserción en la comunidad, apoyos, familia.

4. Inserción laboral, apoyos, dificultades.

5. Situación actual de vivienda, dificultades, perspectivas.

6. Situación en salud. ¿Afectó la cárcel su salud física y mental? ¿Cómo es actualmente, el acceso a atención en salud?

7. Problemas de alcohol o drogas, previos o actuales, ¿cómo se solucionó o se está solucionando?

8. Personas, instituciones y/o instancias más significativas para su reinserción.

9. Visión previa y actual de PLR, conocimiento previo, forma de llegada, percepción de utilidad en el apoyo a la reinserción.

9.1. Relación con los profesionales del PLR, apoyo, respeto, confianza, acogida.

9.2. Capacitaciones. Apoyo al autoemprendimiento. Utilidad, valoración.

10. Eliminación de antecedentes y otros derechos civiles.

ANEXO 4  
FICHA DE IDENTIFICACIÓN DE PARTICIPANTES EN  
ENTREVISTAS GRUPALES

Nombre de pila :  
Edad :  
Sexo :  
Último curso aprobado :  
Estado civil :  
Hijos :  
Tiempo total en cárcel :  
Tiempo en libertad :  
Situación en la que salió en libertad :  
    a) Beneficios intrapenitenciarios  
    b) Libertad condicional  
    c) Cumplimiento condena

Participación en algún programa de Patronato:  
(Cuál, cuáles, desde cuándo)

---

Estado del proceso de eliminación de antecedentes:  
(Inició proceso o no, cuánto tiempo lleva, cuánto falta)

---

## ANEXO 5

### PAUTAS DE TRABAJO PARA MESAS INTERSECTORIALES

#### *Primera mesa: Invitación y preguntas para invitados*

En el contexto del estudio «Hacia una Política Postpenitenciaria en Chile», que está realizando el Área de Estudios Penitenciarios del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile, uno de los objetivos es analizar la coherencia e integración de la política postpenitenciaria, con otras políticas públicas asociadas.

En esta línea, se han identificado las áreas de vivienda, salud, educación, empleo, registros de antecedentes y participación comunitaria, como fundamentales en la construcción de una política postpenitenciaria integrada a la política social y funcional a las necesidades de quienes egresan del sistema carcelario.

Es por ello que se le convoca a participar en la mesa de trabajo del día lunes 3 de septiembre, en la que participará María Noel Rodríguez, quien expondrá brevemente respecto de la experiencia de intersectorialidad en Uruguay, para luego pasar a una discusión abierta en la que usted puede colaborar respondiendo a las siguientes preguntas:

1. ¿Cuál es la relación que mi institución tiene con programas o acciones del ámbito penitenciario y postpenitenciario?

- a) De existir relación, ¿cómo ha sido esa experiencia? Dar cuenta de las principales dificultades y las proyecciones del trabajo.
- b) De no existir relación, ¿es posible construir un vínculo entre mi sector y el postpenitenciario?

2. Apreciaciones de la integración del ámbito postpenitenciario, a la política social.

*Segunda mesa: Invitación y preguntas para invitados*

En el contexto del estudio «Hacia una Política Postpenitenciaria en Chile», que está realizando el Área de Estudios Penitenciarios del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile, se le invita a participar en la segunda mesa de trabajo, a realizarse el día 3 de octubre.

La primera mesa de trabajo tuvo como objetivo conocer, por una parte, la existencia de acciones que su institución desarrolle en interacción con el ámbito penitenciario y, por otra, sus apreciaciones frente a la integración del ámbito postpenitenciario en la política social ampliada.

Esta segunda mesa tiene por objetivo co-construir un pliego de propuestas de acción intersectorial postpenitenciaria, con miras a la reinserción social de quienes han infringido la ley penal. Este pliego de propuestas será un insumo para la investigación ya mencionada. Su colaboración, en tanto representante de una institución que se desempeña en un ámbito de la política social, es fundamental y será de provecho para la investigación.

## ANEXO 6

### RESEÑA DE PAÍSES DE EXPERIENCIA COMPARADA Y CHILE<sup>99</sup>

País	Ministerio responsable de las cárceles	Administración carcelaria	Tasa de población penal (por c/100.000 habitantes)	Porcentajes desagregados	Nº de recintos penitenciarios	Nivel de ocupación
Chile	Ministerio de Justicia	Gendarmería de Chile	262 (16,7 millones de habitantes)	Imputados 0 procesados: 24% Mujeres: 6,7% Jóvenes: 0,7% (menores de 18 años, antes de entrada en vigencia de LRPCA) Extranjeros: 3,4%	149	155%
Canadá	Ministry of the Solicitor General <sup>1</sup>	Correcional Service of Canada (Servicio Correccional) Niveles provincial y territorial	107 (última actualización al 2004, con población de 32 millones de habitantes)	Imputados 0 procesados: 31,5% Mujeres: 5% Jóvenes: 6,2% (menores de 18 años)	172 (58 federales y 114 provinciales o territoriales)	91,3%
Estados Unidos	Departamento de Justicia	Federal Bureau of Prisons (Oficina Federal de Prisiones)	750 (229 millones de habitantes)	Imputados 0 procesados: 21,2% Mujeres: 9,1% Jóvenes: 0,4% (menores de 18 años) Extranjeros: 6,2%	5.069 (3.365 cárceles locales; 1.558 estatales; 146 federales. Última actualización al 2000)	106,9%
Inglaterra	Ministerio de Justicia	Her Majesty Prison Service (Servicio de Prisiones de Su Majestad)	148 (54 millones de habitantes)	Imputados 0 procesados: 16,1% Mujeres: 5,4% Jóvenes: 3% Extranjeros: 13,9%	140	112,2%

<sup>99</sup> A partir de los datos del *International Centre for Prison Studies* del King's College of London, para el primer semestre de 2007. Disponible en <[www.prisonstudies.org](http://www.prisonstudies.org)>.

<sup>100</sup> No se encuentra traducción rigurosa. Los deberes, poderes y funciones de este Ministerio se extienden e incluyen todos los aspectos relativos a reformatorios, prisiones y penitenciarías, libertades condicionales y remisiones, y la Policía Montada Real Canadiense.



Este libro  
se terminó de imprimir  
en los talleres digitales de RIL® editores  
Teléfono: 225-4269 / ril@rileditores.com  
Santiago de Chile, diciembre de 2008

La tasa de encarcelamiento en Chile es una de las más altas de América Latina y origina, como contrapartida, que cada año alrededor de 17 mil personas egresen de prisión para volver a sus comunidades de origen. Una vez en libertad, la reducida cobertura de los programas de rehabilitación y reinserción se constituye en una limitante para un proceso de retorno exitoso. Ante este fenómeno, cabe preguntarse: ¿cuál es el impacto que este escaso apoyo tiene sobre el ex recluso, su familia y la sociedad?, ¿qué clase de obstáculos enfrentan las personas que hoy egresan de la cárcel? y ¿qué desafíos supone este fenómeno en materia de política pública?

Estas preguntas, entre otras, orientaron la investigación cuyos resultados se presentan en este libro. Se trata de un interesante esfuerzo académico para colaborar con el debate relativo a seguridad pública y la reinserción social. En el estudio se analiza la evidencia especializada, entregando un nutrido aporte teórico de los actuales desarrollos conceptuales y empíricos. Lo anterior se complementa con un análisis comparado de estrategias de reducción de reincidencia en las políticas penitenciarias de Canadá, Estados Unidos e Inglaterra, y se analiza la experiencia chilena en base a un diagnóstico participativo elaborado a partir de entrevistas a expertos, ejecutores de acciones penitenciarias y postpenitenciarias, y personas que cumplieron condenas privativas de libertad.

**ENSAYO**

