



Instituto de Asuntos Públicos
Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana
Universidad de Chile

F U N D A C I Ó N
PAZ CIUDADANA

**“ESTUDIO DE DIAGNÓSTICO Y PROPUESTA DE REDISEÑO DEL DEPARTAMENTO
POSTPENITENCIARIO DE GENDARMERÍA DE CHILE”**

**Volumen II: Propuesta de Rediseño e implementación del Departamento
Postpenitenciario**

Abril 2014

Índice

1. RESUMEN EJECUTIVO.....	6
2. INTRODUCCIÓN.....	10
3. PRINCIPALES LINEAMIENTOS PARA EL REDISEÑO DEL DEPARTAMENTO POSTPENITENCIARIO	12
3.1. Re-definición del público objetivo	14
3.2. Prestaciones el ámbito post penitenciario	21
3.2.1. Intervención.....	21
3.2.2. Control administrativo.....	21
3.3. Objeto del Departamento Postpenitenciario	22
3.4. Propuestas de modificación legal	23
3.4.1. A la libertad condicional y a la progresividad.....	23
3.4.2. Al D.L. N°409 sobre eliminación de antecedentes penales.....	26
3.4.3. Forma de proveer la oferta de reinserción	30
4. MODELO DE INTERVENCIÓN DEL DEPARTAMENTO POSTPENITENCIARIO	32
4.1. Objetivos del modelo.....	33
4.1.1. Objetivo general	33
4.1.2. Objetivos específicos	33
4.2. Población objetivo	34
4.3. Fundamentación teórica.....	36
4.3.1. Intervención con infractores de ley.....	40
4.3.2. Modelo de Riesgo, Necesidad y Capacidad de Respuesta	45
4.3.3. La motivación dentro del proceso de intervención	51
4.3.4. Entrevista Motivacional.....	54
4.4. Estructura operativa del proceso de intervención	55
4.4.1. Gestión de Casos	56
4.4.2. Intervención diferenciada según criterios de Riesgo y Necesidad.....	57
4.5. Áreas críticas de intervención.....	59
4.6. Actores institucionales implicados en el proceso de intervención	62
4.6.1. Jefe Técnico	63

4.6.2.	Delegado de Integración Social	64
4.6.3.	Encargado de Redes Territoriales.....	67
4.6.4.	Gestor Laboral	68
4.7.	Fases del proceso de intervención	69
4.7.1.	Captación de potenciales usuarios(as).....	70
4.7.2.	Ingreso y Construcción del Plan de Intervención Diferenciada	75
4.7.3.	Ejecución del Plan de Intervención Diferenciada	83
A.	Consejería.....	84
B.	Programa de Formación y Empleo	85
C.	Asistencia individual.....	87
D.	Programas Especializados	89
4.7.4.	Egreso	92
4.7.5.	Monitoreo y Evaluación de la intervención.....	96
5.	MODELO DE CONTROL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO POSTPENITENCIARIO	98
6.	MODELO DE GESTIÓN Y EVALUACIÓN DEL DEPARTAMENTO POSTPENITENCIARIO..	102
6.1.	Justificación y relevancia	102
6.2.	Fundamentación teórica y metodológica	103
6.2.1.	Metodología Marco Lógico.....	103
6.2.2.	Aspectos Teóricos del Modelo de Gestión	106
A.	Gestión para Resultados	106
B.	Implementación de la Estrategia: Balanced Scorecard.....	112
6.3.	Matriz de Marco Lógico para el Departamento Postpenitenciario de Gendarmería de Chile	113
6.4.	Desarrollo del Modelo de Gestión.....	121
6.4.1.	Modelo de Gestión y Mapa Estratégico	121
A.	Perspectiva de Clientes y Stakeholders	123
B.	Perspectiva de Procesos Internos	126
C.	Perspectiva de Finanzas y Presupuesto	128
D.	Perspectiva del Aprendizaje y Crecimiento	130

6.4.2.	Diseño de procesos prioritarios.....	134
A.	Procesos asociados a la atención de los usuarios(as)	135
B.	Procesos de control y registro.....	156
C.	Procesos de Apoyo a la atención e intervención de los usuarios	156
6.4.3.	Diseño de la arquitectura organizacional.....	159
A.	Organigrama.....	159
B.	Perfiles de Cargo	160
6.4.4.	Evaluaciones Propuestas para el Departamento	166
6.5.	Proceso de Implementación del Rediseño	169
6.5.1.	Demanda elegible.....	169
A.	Niveles de riesgo	169
B.	Demanda a cubrir por concepto de población vigente	170
C.	Demanda a cubrir por concepto de flujo de población	173
6.5.2.	Estimación de recursos humanos y financieros asociados a la demanda....	180
6.5.3.	Estimación de costos de propuesta de rediseño.....	187
6.5.4.	Plan de implementación.....	190
6.5.5.	Factores Críticos de Éxito Implementación	196
7.	BIBLIOGRAFÍA	198

Índice de Tablas

Tabla 1	Factores de riesgo de involucramiento en actividades delictivas	38
Tabla 2	Estrategia motivacional según etapa o estadio de cambio.	54
Tabla 3	Acceso a las modalidades de atención según nivel de riesgo.	79
Tabla 4	Asignación de profesionales según nivel de riesgo.	80
Tabla 5	Áreas de intervención según modalidad de atención y nivel de riesgo.	83
Tabla 6	Frecuencia de contactos mínimo al mes.	92
Tabla 7	Criterios de Egreso según modalidad de atención.	95
Tabla 8	Marco Lógico Departamento Postpenitenciario	115
Tabla 9	Objetivos Estratégicos Perspectiva de Clientes	123
Tabla 10	Objetivos Estratégicos Perspectiva Procesos Internos	126
Tabla 11	Objetivos Estratégicos Perspectiva Finanzas y Presupuesto	129
Tabla 12	Objetivos Estratégicos Perspectiva Aprendizaje y Crecimiento	131

Tabla 13 Demanda a cubrir por población vigente adscrita al D.L. N°409, según riesgo de reincidencia	171
Tabla 14 Demanda a cubrir por población vigente en libertad condicional, según riesgo de reincidencia	172
Tabla 15 Demanda a cubrir por población ingresada a libertad condicional, según riesgo de reincidencia	174
Tabla 16 Demanda a cubrir por población egresada de sistema cerrado, según riesgo de reincidencia	175
Tabla 17 Demanda a cubrir por población egresada de sistema abierto, según riesgo de reincidencia	176
Tabla 18 Demanda total elegible a cubrir, según riesgo de reincidencia	179
Tabla 19 Requerimientos de personal.....	182
Tabla 20 Demanda según riesgo de reincidencia, considerando demanda máxima de 20%	183
Tabla 21 Costo asociado a recursos humano	184
Tabla 22 Costo asociado a recurso humano.....	186
Tabla 23 : Costos principales asociados a propuesta de rediseño	189

Índice de Figuras

Figura 1 Fases de intervención consideradas dentro del modelo de intervención	70
Figura 2 La Gestión para Resultados en el ámbito público	107
Figura 3 Componentes, interacciones y herramientas para la Gestión para Resultados .	108
Figura 4 Las Cuatro Perspectivas del Balanced Scorecard	113
Figura 5 Mapa Estratégico Departamento Postpenitenciario.....	122
Figura 6 Organigrama Departamento Postpenitenciario	159
Figura 7 Organigrama CAIS.....	160
Figura 8 Distribución población condenada en sistema abierto según nivel de riesgo	170
Figura 9 Distribución población condenada en sistema cerrado según nivel de riesgo	170

1. RESUMEN EJECUTIVO

Este resumen entrega una síntesis del Informe Final del “Estudio de diagnóstico y propuesta de rediseño del Departamento Postpenitenciario de Gendarmería de Chile”, proyecto adjudicado al consorcio Fundación Paz Ciudadana (en adelante, FPC) e Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, este último representado por el Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (en adelante, CESC).

El objetivo general de este proyecto fue “diseñar una propuesta de rediseño del modelo postpenitenciario que, de modo fundamentado, apoye la reinserción social y brinde apoyo postpenitenciario a la población que egrese al medio libre, mediante la implementación de programas y proyectos sociales”.

El presente Informe final se estructura básicamente en cuatro áreas temáticas: los Principales lineamientos para el rediseño del Departamento Postpenitenciario, la propuesta de Modelo de Intervención, la relativa al Modelo de control administrativo y la propuesta del Modelo de Gestión y Evaluación. Con ello, se cubre adecuadamente los objetivos citados al iniciar este resumen.

En cuanto a los lineamientos para el rediseño del Departamento Postpenitenciario, se parte por reconocer que la progresividad no se ejecuta de manera efectiva en el sistema penitenciario nacional y Gendarmería de Chile no logra proporcionar una intervención ni una oferta de servicios exitosa en términos de favorecer el proceso de reinserción social. Es por ello, que se requiere contar con una orgánica que permita apoyar el proceso de preparación para la vida en libertad y reintegración a la comunidad. Así, el sistema penitenciario chileno debe contar con una instancia postpenitenciaria que apoye a las personas que han sido privadas de su libertad, o que ha cumplido una pena sustitutiva, durante su etapa de egreso (Fundación Paz Ciudadana y Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, 2014a).

Para alcanzar este objetivo, es preciso redefinir el público objetivo del Departamento Postpenitenciario, el que deberá considerar, sobre la base de lo observado en la experiencia internacional y las lecciones de la experiencia nacional, a: personas en libertad condicional, personas en “indulto conmutativo”, personas egresadas de los recintos penitenciarios o del cumplimiento de una pena sustitutiva (hasta los 24 meses desde su egreso y que requieran de intervención), y personas egresadas de los recintos penitenciarios o del cumplimiento de una pena sustitutiva, interesadas en eliminar sus antecedentes penales o en proceso de eliminación. Entre las principales diferencias, respecto del público anteriormente atendido por los CAIS, están el reforzamiento que se

da en la atención a los libertos condicionales y la priorización de intervención para aquellas personas que hayan egresado dentro de los primeros 24 meses. Adicionalmente, la propuesta contempla una especificación de las prestaciones que se propone sean entregadas por los CAIS, las que serán esencialmente dos: la intervención y el control administrativo.

Otro elemento importante contemplado en el capítulo que presenta los lineamientos del rediseño, es la reformulación del objeto del Departamento Postpenitenciario, el que se propone sea el siguiente: “proporcionar apoyo en el proceso de reinserción social de personas que hayan cumplido sus condenas o estén bajo la modalidad de Libertad Condicional e indulto conmutativo, desarrollando programas de intervención que tiendan a disminuir las probabilidades de reincidencia delictual y desarrollando el control administrativo correspondiente al proceso de eliminación de antecedentes penales de las personas adscritas al Decreto Ley N°409 y en libertad condicional”.

Se culmina esta sección con algunas propuestas de modificación legal, que no se limitan al ámbito postpenitenciario, sino que abordan aspectos tales como la regulación de la Libertad Condicional y la progresividad, junto a modificaciones a la norma que regula la eliminación de antecedentes penales. Estas propuestas son sugerencias de política a largo plazo que no condicionan la factibilidad de implementar una propuesta de rediseño como la contenida en éste informe.

En el capítulo referido al Modelo de Intervención para el rediseño del Departamento Postpenitenciario de Gendarmería de Chile, se plantea como objetivo central del modelo “proporcionar intervención diferenciada según las necesidades y características de los individuos que forman parte de la población objetivo, buscando facilitar sus respectivos procesos de reinserción social y la disminución de su probabilidad de reincidencia delictiva”. Este apartado no aborda los procedimientos administrativos que actualmente realiza el Departamento en relación al control de firmas de personas adscritas al Decreto Ley N° 409 ni de la población con indulto conmutativo o en Libertad Condicional, sino que se refiere particularmente a los elementos de intervención postpenitenciaria.

Así, en este capítulo se explicitan las características del Modelo de Intervención para que se constituya como un modelo posible y factible de ser implementado por el Departamento Postpenitenciario, presentando en primer lugar el objetivo general y los objetivos específicos para la intervención. En segundo lugar, se describe a la población objetivo del modelo de intervención, para enseguida abordar la fundamentación teórica que da sentido a la estructura operativa del modelo. Sucintamente es posible indicar que el modelo de intervención propuesto tiene como base fundamental los principios y recomendaciones del modelo de Riesgo, Necesidad y Capacidad de Respuesta y es

complementado con los aportes de algunas experiencias nacionales, tales como el nuevo modelo de intervención diseñado por el Ministerio de Justicia para las penas de Libertad Vigilada y Libertad Vigilada Intensiva en el sistema abierto, y el Programa de Reinserción Laboral implementado en algunos CAIS, ejecutado mediante un convenio del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y Gendarmería de Chile.

Este capítulo concluye identificando los principales actores requeridos para la intervención y sus funciones, para enseguida describir cada una de las fases de intervención.

Como penúltimo acápite de este Informe se aborda el Modelo de control administrativo, en el que se recomienda automatizar el sistema de control administrativo de firmas, concentrándolo en algunos operadores especializados que utilicen de la tecnología requerida (como el registro biométrico de huella dactilar u otro más idóneo, si lo hubiere) y se amplíe la política de celebración de convenios con municipalidades -impulsada por Gendarmería de Chile para la aplicación de la pena de servicios en beneficio de la comunidad- para efectos de control biométrico de firma para eliminación de antecedentes penales. Un sistema similar se plantea para el control de los libertos condicionales. En forma adicional, se considera mantener la orientación para la aclaración prontuarial con algunas modificaciones y limitaciones.

El último capítulo presenta el Modelo de Gestión y Evaluación para el rediseño del Departamento Postpenitenciario. Así, se desarrolla un modelo de gestión que resulta coherente con los objetivos del Departamento, proponiendo un Marco Lógico, coherente además con los objetivos del modelo de gestión planteado. Es importante precisar que el Marco Lógico es una herramienta de seguimiento y evaluación de programas, que adquiere utilidad en la medida que está vinculado con las agencias a cargo de la elección y supervisión de tales programas. Por otra parte, un modelo de gestión representa un marco de referencia para la administración de un organismo, que permite optimizar sus resultados. Por lo indicado, es necesario que el modelo de gestión esté alineado con el Marco Lógico, de tal forma que las prioridades, el monitoreo y los incentivos apunten a alcanzar los fines y propósitos del Departamento Postpenitenciario, lo que permitirá, a su vez, contribuir efectivamente al logro de la misión institucional de Gendarmería de Chile.

Corresponde indicar que, tanto la matriz de Marco Lógico como el Modelo de gestión definidos en este Informe, han seleccionado algunos objetivos estratégicos del Departamento, sin desconocer la existencia de muchos otros, que están incorporados en el modelo de intervención, pero que no se han considerado como prioritarios para estos efectos. Los objetivos prioritarios seleccionados están relacionados a la reducción del riesgo de reincidencia, la colocación laboral, y las cogniciones y comportamientos pro

criminales. Si bien existen otros aspectos que son contemplados en el Modelo de Intervención, como son la salud mental, el consumo de drogas, el acceso a vivienda o la participación de la familia, estos se transforman en acciones de derivación ejecutadas por otras instituciones, las que serán evaluadas dentro del desarrollo del Plan de Intervención Diferenciada (PID) y no como parte del Modelo de gestión.

Otro elemento considerado en este capítulo es la descripción detallada de los perfiles de cargo, apuntando a que con ello el Departamento pueda implementar mejores procesos de reclutamiento, selección, capacitación y evaluación del desempeño de las personas que laboran en la organización.

Junto al modelo de gestión propuesto, se sugieren tres tipos de evaluaciones para validar el diseño propuesto y externalizarlo, buscando con ello homologar las intervenciones en todos los ámbitos de Gendarmería, a saber, los ámbitos intramuros, medio libre y sistema postpenitenciario. Así, se propone evaluar las intervenciones especializadas realizadas, con el fin de garantizar que dichos programas logren obtener resultados positivos a nivel de cambios en las conductas, opiniones o pensamientos de los usuarios, y de contar con la validación de la intervención que permitirá la replicabilidad de los programas. También se recomienda realizar una evaluación de procesos, con el fin de monitorear la implementación del modelo de intervención, aportar en el diseño, mejorar aspectos que no estén operando de manera óptima, potenciar aspectos favorables y ajustar los servicios según se implementen en cada una de las regiones. En tercer lugar, se plantea realizar evaluaciones de impacto, las cuales son óptimas para determinar los efectos de una determinada política.

Este capítulo culmina con una propuesta para el proceso de implementación del rediseño del Departamento Postpenitenciario. Esta propuesta parte por analizar la demanda de población postpenitenciaria a cubrir, seguido de una estimación del recurso humanos y financiero asociado a la demanda, y de una estimación de costos de la propuesta de rediseño, para terminar con la propuesta de un plan de implementación y el análisis de los factores críticos a considerar para el éxito de este proceso.

2. INTRODUCCIÓN

El presente documento contiene el Informe final del “Estudio de diagnóstico y propuesta de rediseño del Departamento Postpenitenciario de Gendarmería de Chile”, licitado por el Ministerio de Justicia y adjudicado por el consorcio Fundación Paz Ciudadana e Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, este último representado por el Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana.

Con este informe, se da cumplimiento a los objetivos del estudio de: “Diseñar un modelo de gestión y de intervención, coherente con los objetivos del Departamento postpenitenciario y con el modelo de intervención tanto de medio abierto como cerrado” y “Proponer un proceso eficiente de implementación de la propuesta de rediseño, identificando etapas, actividades, tiempos y recursos financieros asociados”. Como se observa de la lectura del informe, éste se estructura básicamente en cuatro áreas temáticas: Principales lineamientos para el rediseño del Departamento Postpenitenciario, la propuesta de modelo de intervención, aquella relativa al modelo de control administrativo y la propuesta del modelo de gestión y evaluación. Con esto, se estima se logra cubrir adecuadamente los objetivos antes citados.

Al respecto, resulta necesario mencionar, que previamente, mediante la entrega al Ministerio de Justicia del Informe de Avance N° I se dio cumplimiento a los objetivos del estudio de: “Desarrollar un diagnóstico del estado actual de funcionamiento del Departamento Post Penitenciario” y “recopilar y sistematizar buenas prácticas implementadas en Chile, en materias postpenitenciarias”. En efecto, en ese informe, se efectúa un análisis de la normativa que regula el ámbito postpenitenciario, así como de la organización del Departamento, desde antes de instalarse como tal. Asimismo, contiene un diagnóstico que analiza la estrategia postpenitenciaria, así como su diseño e implementación, abordando además los siguientes temas: el modelo de intervención; la coordinación institucional y gestión de redes; los recursos humanos, financieros y de infraestructura; la existencia de sistemas de monitoreo y evaluación; junto con la percepción de logros y resultados de parte de los usuarios. Por último éste concluye con un análisis de las lecciones aprendidas a partir de la experiencia postpenitenciaria nacional.

Por su parte, en el Volumen I, se dio cumplimiento a los objetivos del estudio de: “Recolectar y sistematizar experiencias internacionales homologables a los objetivos planteados para el Departamento Postpenitenciario” y “Analizar la información recolectada, planteando las principales brechas entre el modelo chileno y las buenas prácticas identificadas a nivel nacional como internacional”. En el citado informe, también

entregado al Ministerio de Justicia, para dar cumplimiento a los objetivos señalados, se analizó la legislación y experiencia en materia post penitenciaria de Inglaterra y Gales, el estado de California en E.E.U.U., Canadá, España, el estado de Sao Paulo en Brasil. En especial se analizó el tratamiento de la libertad condicional a nivel normativo y la oferta programática asociada a su supervisión, efectuando similar análisis respecto de los procedimientos de eliminación de antecedentes penales en dichos países. El informe finaliza con un análisis de las brechas existentes entre la evidencia internacional, las buenas prácticas nacionales y el modelo chileno.

Como se observa, a través de los citados informes, se ha dado cumplimiento a todos los objetivos específicos precisados en las bases técnicas del estudio.

3. PRINCIPALES LINEAMIENTOS PARA EL REDISEÑO DEL DEPARTAMENTO POSTPENITENCIARIO

El sistema penitenciario chileno se encuentra en un punto clave de desarrollo y perfeccionamiento, en el que durante los últimos años, ha comenzado a dar mayor preponderancia al trabajo de intervención orientado a la resocialización de las personas que cumplen condena por la comisión de algún delito, dejando de lado la orientación tradicional centrada en las funciones de control y la custodia. Es así, como dentro de los compromisos asumidos por el Gobierno de Chile, se debe destacar especialmente el “interés en establecer políticas públicas para una mayor reinserción social de las personas privadas de libertad” (Gendarmería de Chile, 2012a, p.2). En este contexto, se ha velado por el desarrollo e implementación de un trabajo de intervención basado en modelos teóricos especializados y en acciones prácticas que buscan ajustarse a los lineamientos y recomendaciones entregadas por la evidencia internacional, toda vez que la “revisión de la literatura especializada deja bastante claro que existen ciertos métodos de intervención para población que, si se aplican correctamente, pueden generar una reducción significativa de la reincidencia en delito” (Subsecretaría de Prevención del Delito, 2014, p.28).

A pesar de que este es un esfuerzo fundamental para la construcción de un sistema penitenciario eficiente y respetuoso de los derechos y garantías de las personas, el trabajo en esta dirección recién comienza, ya que aún estas iniciativas se aplican sobre un sector minoritario de la población penal¹, no se cuenta con los lineamientos de intervención estandarizados para ser aplicados en la totalidad del territorio nacional, la coordinación entre los distintos subsistemas es deficiente y aún no se ha comenzado un trabajo, por cierto necesario, de desarrollo o adaptación de programas especializados que permitan asegurar la entrega de una intervención eficaz y eficiente (Consejo para la Reforma Penitenciaria, 2010). De tal forma, es posible afirmar que en la actualidad, a pesar de la existencia de esfuerzos importantes, el sistema penitenciario nacional no cuenta con una estrategia de intervención debidamente integrada, consistente y basada en evidencia.

Ante este escenario, y entendiendo que todas las acciones anteriormente descritas implican una reorientación de las políticas públicas disponibles en la materia, así como un fuerte ajuste institucional, resulta destacable la organización de un sistema

¹ Por ejemplo el Programa de Reinserción Social ejecutado a través de un convenio entre el Ministerio del Interior y Gendarmería de Chile, que se ejecuta en algunos módulos de los penales Colina I, II Valparaíso y Concepción, cuenta con evidencia de avala sus efectos en la reducción de la reincidencia de 32% (Pantoja y Guzmán, 2011) y con una evaluación positiva de la DIPRES (Navarro, Espinoza, Ferrada y Valenzuela, 2012); Sin embargo, su cobertura nacional asciende a 900 condenados de un total de 32.526 condenados al 28 de febrero de 2014.

postpenitenciario a partir la Ley N°20.426 de 2010 y la posterior creación del Departamento Postpenitenciario de Gendarmería de Chile a través de la Resolución Exenta N° 4478, del 8 mayo de 2012. Lo anterior, no sólo porque de esta forma el objetivo de apoyar la reinserción social de los egresados del cumplimiento de una sanción es integrada de manera definitiva al quehacer institucional de Gendarmería, complementando la supervisión de un adecuado cumplimiento de las penas dictadas por el sistema judicial, con un apoyo concreto para quienes egresan del sistema y buscan reincorporarse exitosamente a la vida en libertad de manera respetuosa de las normas legales establecidas; sino también porque permite proporcionar, extender o reforzar el trabajo de intervención en aquellos penados que, en la actualidad, durante el periodo de cumplimiento de sus condenas, logran recibir escaso o nulo apoyo orientado hacia la reinserción social.

Es importante advertir en este punto que, como se advirtió en los Informes de Avance N°I y II del presente estudio, dado que la progresividad no se ejecuta de manera efectiva, y los servicios penitenciarios no logran proporcionar una intervención ni una oferta de servicios exitosa en términos de favorecer el proceso de reinserción social, es que estos elementos deben ser proporcionados por una orgánica que permita en alguna medida, apoyar el proceso de preparación para la vida en libertad y reintegración a la comunidad. En ese sentido, como se hizo presente en el Informe de Avance N°2, en aquellos sistemas penitenciarios donde no existe un modelo estructurado y progresivo, y donde el cumplimiento en libertad no se integra como parte de la intervención o etapa final del proceso de cumplimiento de la pena, resulta necesaria la existencia de los sistemas y departamentos postpenitenciarios, que apoyen durante el egreso y en el ámbito comunitario a las personas que han sido privadas de su libertad o que hayan cumplido una pena sustitutiva (Fundación Paz Ciudadana y Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, 2014a).

De tal modo, es importante indicar que el reconocimiento y reforzamiento del sistema postpenitenciario por parte de Gendarmería de Chile resulta una medida estratégica sumamente positiva dentro de las limitaciones del actual contexto institucional, pero que en el largo plazo debiese sumarse a una estrategia integral, que apunte a generar un sistema progresivo, donde el cumplimiento comunitario de la última parte de las sentencias esté establecido de manera general, en que opere un sistema de control y supervisión a través de personal especializado. Por otro lado, la implementación de un sistema de tal naturaleza, supone la existencia de procesos integrados con un traspaso de información entre el medio cerrado y el abierto, y una lógica de continuidad y coherencia de la intervención, a través de la utilización de un modelo único comprensivo de la conducta delictual. En ese contexto, precisamente en aquellos países que han logrado

instalar una política progresiva efectiva, pasa a ser menos evidente la necesidad de contar con una orgánica postpenitenciaria, y cobra fuerza la necesidad de reforzar las orgánicas encargadas del medio libre para que se hagan cargo de la inserción paulatina en la comunidad, como se observó en el caso de Inglaterra y Gales o España, en la investigación realizada con ocasión de la realización del Informe de Avance N°2 (Fundación Paz Ciudadana y Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, 2014a).

Considerando lo anterior, y más allá de la necesidad de contar con un cambio integral, y tomando en cuenta el desarrollo y contexto actual, a continuación se presentan los principales lineamientos del rediseño del Departamento Postpenitenciario, junto con reservar un pequeño acápite destinado a abordar a grandes rasgos los cambios normativos necesarios para plasmar una verdadera política progresiva y de reintegración de las personas condenadas.

3.1. Re-definición del público objetivo

Como se señaló en el informe de avance N°1, la población que atiende el Departamento Postpenitenciario a través de los Centros de Apoyo para la Reinserción Social (en adelante CAIS), está conformada por las personas que se encuentren en:

- Proceso de eliminación de antecedentes (adscritas al D.L. N°409).
- Con un beneficio de Libertad Condicional.
- Condenados con “indultos conmutativos”.
- Hayan egresado por cumplimiento de condena y requieran asistencia.

Adicionalmente al acompañamiento de los grupos antes descritos, existen casos de personas interesadas en acogerse al beneficio de eliminación de antecedentes penales, pero que requieran de apoyo para la aclaración de su prontuario. Este público también forma parte de los usuarios del Departamento, pudiendo ser controlados de modo mensual, registrándose su asistencia mediante la firma en un libro y siendo derivados a la Oficina de Diagnóstico Prontuarial ubicada en los CAIS, donde se les orienta en los trámites conducentes a resolver los obstáculos que impiden su ingreso al proceso de eliminación (Ministerio de Justicia, 2013). Una vez aclarado el prontuario, tales firmas se adicionan al control del D.L. N° 409 al momento de ingresar a la eliminación de antecedentes.

En base a lo observado en la evidencia internacional y al trabajo en terreno desarrollado en los CAIS, se propone redefinir el público objetivo del Departamento Postpenitenciario de la siguiente forma:

- Personas en libertad condicional.
- Personas en “indulto conmutativo”.
- Personas egresadas de los recintos penitenciarios o del cumplimiento de una pena sustitutiva hasta los 24 meses desde su egreso y que requieran de intervención.
- Personas egresadas de los recintos penitenciarios o del cumplimiento de una pena sustitutiva, interesadas en eliminar sus antecedentes penales o en proceso de eliminación.

Como se precisó en el Informe de Avance N° I, las personas en **libertad condicional**, actualmente forman parte del público objetivo de los CAIS, siendo estas controladas administrativamente a través de control de firmas. Sin embargo, en el presente rediseño se propone un reforzamiento del actuar de los CAIS sobre este público, basado en los fundamentos que se expresan a continuación.

Si bien la libertad condicional se inserta dentro de los sistemas penitenciarios de tipo progresivos o de individualización científica, que suponen la parcelación de la ejecución de la pena en etapas donde la libertad condicional constituye la última de ellas (Abadinsky, 1997), también en la evidencia internacional se presenta como la instancia perfecta para desplegar una intervención en el ámbito comunitario para reducir las posibilidades de reincidir, como se observó en el caso de Canadá y Estados Unidos. En ese sentido, la mayoría de las legislaciones analizadas, utilizaba la figura de la libertad condicional (u otra de similares efectos como es el caso del *release on licence* de Inglaterra y Gales), para intervenir al sujeto en la comunidad y abordar sus necesidades criminógenas, aprovechando precisamente que el liberto condicional debe sujetarse al cumplimiento de ciertas condiciones, que en caso de no ser cumplidas, pueden dar lugar a una revocación. Por otro lado, parte de esta comprensión, se basa precisamente en la naturaleza jurídica de la libertad condicional, la que en esencia es considerada como una pena, cuya ejecución se ve alterada en virtud del principio de progresividad y las necesidades de reinserción. Así, esta es considerada como un período de cumplimiento que forma parte de la ejecución de la pena privativa de libertad, integrándose como el último período de cumplimiento de éstas penas (Star y Berecochea, 1997 en Tébar, 2004). En ese sentido, al entender la libertad condicional como una pena, cobra aún más fuerza la necesidad que esta sea controlada adecuadamente como el resto de las sanciones, aprovechando, además, la existencia de condiciones para someter a la personas a una intervención independiente de su voluntad, tendiente a disminuir las posibilidades de reincidir.

Lamentablemente, el marco jurídico de regulación de la libertad condicional es de antigua data (1925) y las reformas posteriores, especialmente la Ley N°20.587, han dejado pendiente una reforma integral de esta institución jurídica, que logre incorporar tanto la evidencia como experiencia internacional (Morales, 2012) y que permita el despliegue de una intervención que pueda ser controlada a través del cumplimiento de ciertas condiciones que precisamente vayan conectadas a los avances del sujeto en el proceso de reinserción. En efecto, la normativa actual, esto es el D.L. N° 321 y su reglamento, sólo permiten controlar la residencia del sujeto, que asista a la escuela en caso de ser necesario, que trabaje, que cumpla con el control administrativo y que no desobedezca las órdenes del Tribunal de Conducta²³, mas no obliga a someter al liberto a una intervención que de cierta forma condicione el cumplimiento de la libertad condicional. A esto se suma, como se señaló anteriormente, que el control en los CAIS se restringe a un mero control administrativo de las firmas, y sólo excepcionalmente y de manera voluntaria, el liberto puede someterse a una intervención a través de los programas existentes. Actualmente, los CAIS controlan aproximadamente 1.479 usuarios bajo ésta figura (Fundación Paz Ciudadana y Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, 2014b).

Considerando lo anterior, se propone, como se abordará en detalle en el capítulo relativo al modelo de intervención, que mientras no sea modificada la normativa que regula la

² Al respecto el artículo 6 del DL 321 establece “Los condenados en libertad condicional no podrán salir del lugar que se les fije como residencia, sin autorización del presidente de la Comisión respectiva; estarán obligados a asistir con regularidad a una escuela nocturna y a trabajar en los talleres penitenciarios, mientras no tengan trabajo en otra parte y deberán presentarse a la prefectura de policía del respectivo departamento, una vez a la semana, con un certificado del jefe del taller donde trabajen y con otro del director de la escuela nocturna donde concurren, en que conste que han asistido con regularidad y han observado buena conducta”.

Por su parte el artículo 31 del Reglamento de la libertad condicional establece las condiciones a las cuales deben someterse los libertos, estableciendo que “Los reos en libertad condicional están obligados de un modo especial:

1° A no salir, sin la autorización debida, del lugar que se les haya fijado como residencia;

2° A asistir a una escuela o establecimiento de instrucción y a desempeñar el trabajo que se les haya designado, sin que puedan faltar ningún día, ni llegar atrasados o salir antes de la hora, salvo por enfermedad o por alguna causa poderosa que deberán justificar ante el respectivo Tribunal de Conducta;

3° A presentarse una vez cada semana, el día Domingo antes de las doce meridiano, a la Policía que corresponda y a mostrar al Oficial de Guardia los certificados a que se refiere el número 4° del artículo 32 de este Reglamento, pudiendo la Dirección General de Policía disponer en los casos que estime conveniente que esta obligación la cumplan ante el respectivo Tribunal de Conducta.

El mismo día deberán presentarse al Tribunal de Conducta del cual dependan y entregarán dichos certificados a la persona que designe el mismo Tribunal.

Deberán también justificar ante este Tribunal sus inasistencias al trabajo o a la escuela y los atrasos y salidas anticipadas.

Los reos que trabajen por su cuenta obtendrán el certificado de trabajo del Jefe de la Compañía o Destacamento de Gendarmes que forme parte del Tribunal de Conducta respectivo; y

4° A obedecer todas las órdenes que les dé el Tribunal de Conducta que les corresponda”.

³ Respecto de las órdenes del tribunal de conducta, es necesario precisar que dicho órgano regulado en el reglamento del D.L. N°321 sesiona al interior de los recintos penitenciarios, y en la práctica no tiene vinculación alguna ni con el trabajo de los CAIS, ni con las personas que han sido liberadas en libertad condicional, pasando a ser una norma impracticable, razón por la cual no se controlaría el cumplimiento efectivo de dicho deber de obediencia.

libertad condicional permitiendo una intervención que vaya asociada al cumplimiento de las condiciones impuestas, el trabajo de los CAIS también se centre en realizar un adecuado control del cumplimiento de la libertad condicional, es decir, en verificar el cumplimiento de las condiciones actualmente establecidas (residencia, escuela, trabajo, cumplimiento del control administrativo y no desobedecer las órdenes de los Tribunales de conducta), y además en realizar un trabajo de motivación, de manera que especialmente los casos de libertos condicionales de alto o mediano riesgo de reincidencia, se sometan voluntariamente a la intervención que ofrecerán los CAIS.

Finalmente, otro aspecto importante en relación a la libertad condicional, en particular respecto de las intervenciones y el ente encargado de realizar la supervisión e intervención, es que en la experiencia comparada, el control e intervención en esta etapa, suele ser similar a la que se considera para el cumplimiento de la *probation* y de las otras penas de cumplimiento alternativo, contemplando figuras como los *parole officers* como en el caso de Estados Unidos y Canadá (Morales, 2012) o efectuando derechamente el control a través de los *probation officers*, como en el caso de Inglaterra y Gales. En ese sentido, cualquiera sea la figura, lo cierto es que como se constató en el informe de avance N°2, la supervisión de la libertad condicional u otras fórmulas similares, está estrechamente vinculada con el quehacer en el medio libre y, en general, las intervenciones otorgadas a los libertos condicionales suelen ser las mismas, que aquellas prestadas a los condenados a *probation*. Asimismo, en términos de la institucionalidad a cargo, como se constató en el citado informe “la experiencia internacional demostró que las políticas penitenciarias involucran a la libertad condicional como una de las formas de cumplimiento de penas en la comunidad, administradas mayoritariamente por servicios que a su vez se encargan en general del cumplimiento de penas en el medio libre” (Fundación Paz Ciudadana y Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, 2014a, p. 125). En atención a lo anterior, y como se verá más adelante, si bien se considera que la supervisión de la libertad condicional debe ser uno de los ejes fundamentales de los CAIS, también se considera importante que en el largo plazo, dicha función sea traspasada al Departamento de Reinserción Social en el Medio Libre de Gendarmería de Chile en consonancia con lo observado en la experiencia internacional, y las semejanzas existentes en términos de la intervención de éste tipo de población.

Respecto de las personas con **indulto conmutativo**, éste puede ser de carácter general o particular. En el caso de los primeros, encontramos la Ley N°20.588 en virtud de la cual el año 2012 se conmutó el saldo de la o las penas privativas de libertad a un grupo específico de personas, un total de 3.589, de las cuales el 21,5% correspondió a extranjeros a quienes se les expulsó del país. Actualmente, los CAIS controlan aproximadamente 308 usuarios bajo ésta figura (Fundación Paz Ciudadana y Centro de Estudios en Seguridad

Ciudadana, 2014b). Para estos casos, la citada ley establece en su artículo cuarto que aquellos beneficiarios que no correspondan a indultados extranjeros, “quedarán sometidos a la vigilancia de la autoridad, consistente en fijar residencia en la oportunidad prevista en el artículo 7° de esta ley, y firmar una vez al mes por el lapso correspondiente al doble del tiempo que les reste para el cumplimiento de su condena, con un máximo de tres años siguientes a la concesión del indulto conmutativo, ante el Patronato de Reos más cercano a su domicilio o, en su defecto, ante el establecimiento de Gendarmería de Chile más cercano al domicilio que registre el condenado”. En el segundo caso, esto es de indultados de manera particular por el Presidente de la República, la Ley N° 18.050 establece que la pena puede ser remitida, conmutada o reducida. Por su parte el artículo séptimo del Reglamento de la misma ley establece que el “favorecido con el indulto podrá quedar sometido a la vigilancia de la autoridad, de los Tribunales de Conducta o de los Patronatos de Reos, por el tiempo que fije el respectivo decreto”, de tal forma que el decreto respectivo deberá fijar si queda sujeto a control de los CAIS. Actualmente, de acuerdo a lo informado por el Departamento Postpenitenciario, no se registran casos vigentes de personas indultadas particularmente, que hayan sido derivadas al control de los CAIS.

En el caso del indulto general, la norma es clara en establecer que quedará sometida al control de los Patronatos -actuales CAIS-, no obstante precisa que se refiere a un control administrativo de las firmas. Asimismo, este constituye un público esencialmente transitorio, pues la misma norma establece que este control no se extenderá por más de tres años. Por su parte, en el caso de los indultos particulares conmutativos, la norma es genérica al utilizar la expresión “vigilancia”, no quedando claro si se trata de un control administrativo de firmas o de otra fórmula de supervisión. Cualquiera sea el caso, lo cierto es que si bien la ley establece la supervisión de los CAIS, al menos en el caso del indulto general precisa que se refiere a un control administrativo de firmas, por lo igual debe formar parte del público objetivo de los CAIS.

Respecto del tercer grupo de población, esto es la población **egresada de los recintos penitenciarios o del cumplimiento de una pena sustitutiva hasta los 24 meses desde su egreso y que requiera de intervención**. Su atención y seguimiento a través de los CAIS resulta relevante considerando los estudios de reincidencia que se refieren a los periodos de vulnerabilidad asociados a las mayores posibilidades de reincidir. Así por ejemplo, estudios como el desarrollado por Nadesu (2009) han observado que el 51% de los condenados reingresó nuevamente a la cárcel dentro de los 12 primeros meses posteriores a la fecha de egreso, cifra que, en términos acumulados, alcanzó el 74% a los 24 meses, el 86% a los 36 meses y el 94% a los 48 meses de seguimiento. En el caso nacional, de acuerdo al estudio de Morales, Muñoz, Welsch y Fábrega (2012), un

reincidente tarda en promedio 335,9 días en reincidir por primera vez en el caso del sistema cerrado, mientras que el caso del sistema abierto, el promedio es de 418,5 días. Por su parte, de acuerdo al análisis de latencia desarrollado por Gendarmería de Chile (2013a) en su estudio de reincidencia, se estimó que en el caso del sistema cerrado la media en reincidir era de 290 días, mientras que en el sistema abierto, ésta era de 438 días.

Lo expuesto justifica la necesidad de trabajar con las personas que han egresado luego de haber cumplido una pena privativa de libertad o una pena sustitutiva, dado el latente y elevado riesgo de reincidencia que se observa en esta población, pero además por un periodo de 24 meses desde el egreso. Esto, puesto que además de constituir la población con el mayor riesgo de reincidir, los 24 meses resultan suficientes para cubrir a la mayor cantidad de eventuales reincidentes. Como se explicará más adelante, el proceso de ingreso a los CAIS será esencialmente voluntario y el nivel de intervención dependerá de los perfiles de riesgo, no obstante, esto necesariamente debiera ir acompañado de un proceso de captación por parte de los CAIS de ésta población, especialmente de aquélla que pueda tener un alto riesgo de reincidir. Asimismo, no será necesario, para poder ingresar a intervención de los CAIS, que los egresados hayan iniciado el trámite contemplado en el D.L. N°409, pues este será un servicio más que prestarán los CAIS, pudiendo acogerse a él o no, dependiendo de su voluntad.

Por otro lado, como se observó en la experiencia comparada, la situación de las personas próximas al egreso generalmente es abordada a través de políticas de progresividad que abarcan a gran parte de la población, ya sea a través de liberaciones automáticas como es el caso de Inglaterra y Gales, o a través de instituciones como la libertad condicional en el caso de España, las que usualmente son acompañadas de una supervisión en la comunidad que condiciona la liberación. Este tipo de políticas se basan en la evidencia internacional, que plantea que un proceso progresivo y acompañado es siempre más recomendable, que uno en que el sujeto egresa sin acompañamiento y sin haber probado gradualmente, mayores espacios de libertad (Petersilia, 2003).

Lamentablemente en Chile no existen políticas generales asociadas a la gradualidad en la ejecución de las penas. Así, si bien la cantidad de libertos condicionales ha ido en aumento con ocasión de la reforma a la Ley N°20.587, la cantidad de beneficiarios controlados, representaría sólo el 6,8% del total de los condenados.⁴ Si a ello se suma el número de beneficiarios con salida controlada al medio libre, que sólo alcanza al 3,8% de la población, se comprueba la falta de gradualidad en la ejecución de sanciones privativas de

⁴ De acuerdo a la información disponible en la página web de Gendarmería de Chile al 28 de febrero de 2014.

la libertad. En ese escenario, y ante la ausencia de una política de progresividad y de supervisión comunitaria masiva al egreso, la única forma de intervenir a la población en riesgo de reincidir sin un cambio legislativo integral, es captándola en el momento previo al egreso para que de manera voluntaria ingrese a una intervención en los CAIS dependiendo de su nivel de riesgo, precisamente en aquellos períodos en que presentan las mayores probabilidades de reincidir (24 meses posteriores al egreso). Para eso, y como se verá más adelante, será necesario que los CAIS otorguen una oferta que junto con abordar sus necesidades criminógenas, sea además atractiva en áreas sensibles para esta población como es el caso del trabajo, a través de iniciativas que permitan integrarlos laboralmente.

Respecto del cuarto grupo, estos es, aquellas **personas egresadas de los recintos penitenciarios o del cumplimiento de una pena sustitutiva, interesadas en eliminar sus antecedentes penales o en proceso de eliminación**, como se expondrá más adelante, el control del D.L. N°409, en tanto no sea objeto de una modificación legislativa, deberá ser parte de los servicios del CAIS asociados al control administrativo, y en estos casos, casos no regirá la limitante asociada al egreso o cumplimiento dentro de los 24 meses.

Sin embargo, es necesario tener presente que si la persona ingresa al CAIS porque requiere de intervención, tendrá la limitante de los 24 meses pudiendo otorgarse respecto de ese sujeto en paralelo tanto las prestaciones asociadas a intervención como al control administrativo, o también pudiendo prestarse sólo la primera de ellas en caso que la persona no quiera eliminar sus antecedentes o sólo la segunda en caso que no requiera intervención. No obstante, transcurrido los 24 meses desde el egreso o cumplimiento, la persona sólo podrá acceder al CAIS para poder acceder al control administrativo para efectos de la eliminación de sus antecedentes penales.

Finalmente, respecto de aquellas personas interesadas en iniciar el proceso de eliminación de antecedentes, pero que requieran de apoyo para la aclaración de su prontuario, es necesario señalar hacer presente que se considera que dicha labor de orientación no debiera ser parte de las prestaciones de los CAIS, en la medida que la labor de asesoramiento jurídico a la población egresada escapa a la misión y funciones de Gendarmería de Chile, ni tampoco está establecida dicha labor en la regulación del D.L. n°409, fuente legal de parte del quehacer de los CAIS. Sin embargo, entendiendo que actualmente esa labor no es asumida por otro organismo del Estado, ni por otra área de Gendarmería de Chile, y en tanto no se reforme el D.L. N°409, podrá mantenerse en los CAIS dicha labor de asesoramiento como parte de las prestaciones del control administrativo. En ese sentido, esta población formará parte del cuarto grupo público objetivo, en la medida que se vincula con el proceso de eliminación de los antecedentes, no debiendo constituir un grupo autónomo.

3.2. Prestaciones en el ámbito post penitenciario

Las prestaciones que se propone sean prestadas por los CAIS son esencialmente dos, consistentes en la intervención y el control administrativo.

3.2.1. Intervención

La intervención ciertamente deberá ser la labor principal de los CAIS, si se asume que el objeto del Departamento Postpenitenciario – del cual dependen los primeros- es el de apoyar en el proceso de reinserción social de personas que hayan cumplido sus condenas o estén bajo la modalidad de Libertad Condicional e indulto conmutativo, desarrollando programas de intervención que tiendan a disminuir las probabilidades de reincidencia delictual. Esto pues como lo muestra la evidencia, es a través de la intervención en las necesidades criminógenas, que es posible incidir en la disminución de la reincidencia delictual.

En ese contexto, como se propone en el capítulo específico del modelo de intervención, el eje de ésta será la elaboración de planes de intervención individualizados y especializados en las necesidades, riesgo de reincidencia y probabilidades de reinserción social. En ese contexto, se entiende además que la entrega de estos servicios dependerá del nivel de riesgo del sujeto, donde quienes tengan un nivel de riesgo medio o alto, tendrán también un nivel más intenso de intervención. Adicionalmente en esta área, el Departamento Postpenitenciario deberá además proporcionar una asistencia de redes y programas laborales, de modo de poder conectar a los sujetos, independientemente de su nivel de riesgo (alto, medio o bajo), con los bienes y servicios básicos que le permitan subsistir e integrarse a la sociedad y en específico a su comunidad, potenciando a su vez la reinserción laboral.

3.2.2. Control administrativo

Los CAIS deben realizar un control administrativo de firmas, tanto de los sujetos que se encuentran en libertad condicional como de aquellos que están en proceso de eliminación de antecedentes penales en virtud del D.L. N°409. Según lo dispuesto en el Art. 4 de la Resolución N° 8930 del 1 de octubre de 2013 de Gendarmería de Chile que crea los Centros de apoyo para la integración “CAIS”, éstos tienen como funciones asociadas al ámbito de la estadística y control:

- a) sistematizar, monitorear y consolidar el registro mensual de firmas, en el contexto del proceso de control orientado a la Eliminación de Antecedentes Penales

establecido en el Decreto Ley N°409 y en el registro mensual de libertos condicionales e indultos conmutativos llevados en el CAIS.

En la práctica, esta función consiste en controlar que el sujeto concurra al recinto a firmar el correspondiente libro en la cual debe estampar su firma. Respecto del D.L. N°409 el libro de control “es un documento público en el que se registra lo establecido en el Decreto Ley N° 409 y consigna qué es la relación que debe mantener el usuario con la autoridad administrativa durante el período de observación. Este libro cumple con la finalidad de custodiar los controles de los usuarios. Habrá un Libro de Control para los usuarios que revistan la calidad de primerizos y otro para los que sean reincidentes.” (Ministerio de Justicia y Gendarmería de Chile, 2010, p. 9 -10).

En cuanto a los libertos condicionales, según lo ordena la ley y el reglamento, éstos deben concurrir una vez a la semana a firmar el correspondiente registro en las dependencia del CAIS donde se encuentren cumpliendo la libertad condicional.

En ese contexto, en la propuesta de rediseño, como veremos, se mantiene la función del control administrativo tanto de las personas que se encuentran en proceso de eliminación de sus antecedentes penales a través del D.L. 409 como de aquellos en libertad condicional, en la medida que son obligaciones establecidas normativamente. No obstante, como se verá en el acápite siguiente, hay reformas legales en esta materia que serán pertinentes de abordar en un mediano y largo plazo.

Por otro lado, como se señaló anteriormente, en tanto no se reforme integralmente el proceso de eliminación, también formará parte del control administrativo de orientación y asesoramiento jurídico de las personas interesadas en eliminar sus antecedentes penales.

3.3. Objeto del Departamento Postpenitenciario

El objeto del recientemente creado Departamento Postpenitenciario, está definido en la Resolución Exenta N°13273 de 2012 que establece que “El Departamento Postpenitenciario tiene por objeto gestionar los planes y programas de asistencia de las personas de que habiendo cumplido sus condenas, requieran de apoyo para su reinserción social.”

El objeto del Departamento Postpenitenciario a partir de la citada resolución, no da cuenta de un público objetivo definido y deja fuera parte del quehacer asociado al control de la libertad condicional y los indultos conmutativos. Además hace referencia a una labor de “asistencia” propia de las instituciones que otorgan prestaciones sociales, bajo una concepción muy similar al modelo reinserción denominado de “*after-care*” (cuidado

posterior) o “tradicional” imperante hasta la década de los 80 en los países anglosajones, que descansaba básicamente en la voluntariedad del condenado(a), quien definía sus necesidades, y al cual se apoyaba en la resolución de problemas prácticos y en el acceso a la oferta de los servicios sociales, con poco impacto directo en la reducción de la reincidencia (Fundación Paz Ciudadana y Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, 2014a).

Por otra parte, el objeto del Departamento Postpenitenciario debe estar en sintonía con misión de Gendarmería de Chile consistente en “Contribuir a una sociedad más segura, garantizando el cumplimiento eficaz de la detención preventiva y de las condenas que los Tribunales determinen, proporcionando a los afectados un trato digno, acorde a su calidad de persona humana y desarrollando programas de reinserción social que tiendan a disminuir las probabilidades de reincidencia delictual” (Gendarmería de Chile, 2011, p. 3).

En ese contexto, y como consecuencia de la redefinición del público objetivo y las prestaciones de los CAIS, se propone la reformulación del objeto del Departamento Postpenitenciario por el siguiente: “Proporcionar apoyo en el proceso de reinserción social de personas que hayan cumplido sus condenas o estén bajo la modalidad de Libertad Condicional e indulto conmutativo, desarrollando programas de intervención que tiendan a disminuir las probabilidades de reincidencia delictual y desarrollando el control administrativo correspondiente al proceso de eliminación de antecedentes penales de las personas adscritas al Decreto Ley N°409 y en libertad condicional”.

3.4. Propuestas de modificación legal

A continuación se mencionan algunas propuestas de modificación legal, que no necesariamente se refieren al sistema penitenciario, sino que abordan aspectos estructurales, como la regulación de la progresividad. Como propuestas legales, estas corresponden a sugerencias de política a largo plazo, y en ningún caso condicionan la factibilidad de implementar una propuesta de rediseño como la contenida en éste informe.

3.4.1. A la libertad condicional y a la progresividad

En relación a la libertad condicional, más allá de plantear una modificación profunda al D.L. N°321, y considerando su reciente modificación a través de la ley N°20.587 de 2012, sería al menos pertinente modificar el artículo 6 del citado cuerpo legal e introducir una reforma al Decreto N°2442 que establece el Reglamento de la libertad condicional, en ambos casos posibilitando que el cumplimiento de las condiciones se vincule estrechamente al cumplimiento del plan de intervención, como se observó en la experiencia internacional. Esto, tomando en cuenta, que la propuesta de intervención del

presente documento contenida en relación a la libertad condicional, actualmente sólo puede materializarse si el liberto voluntariamente accede a someterse a ella, pues en virtud de lo dispuesto en la ley y el reglamento, el Departamento Postpenitenciario a través de los CAIS sólo pueden controlar el cumplimiento de las condiciones relativas a la fijación de residencia, que asista a la escuela, que trabaje, que cumpla con el control administrativo y que no desobedezca las órdenes del Tribunal de Conducta. Por otro lado también en relación a la libertad condicional, resulta necesario que el artículo 2 del D.L. N°321 que regula sus requisitos de acceso, sea modernizado de acuerdo a los criterios criminológicos actuales y los avances en el proceso de reinserción, los que no se ven reflejados en los requisitos vigentes relativos a haber aprendido un oficio, haber asistido con regularidad a la escuela y tener la conducta intachable. Asimismo, respecto de éste último requisito –conducta intachable- como señala Morales “lo cierto es que el procedimiento asociado a la decisión sobre la conducta de los internos, que constituye la base de los permisos de salida y de la libertad condicional, es uno profundamente discrecional, poco objetivo y de escaso rigor técnico. A esto se suma, que los criterios a considerar son bastante decimonónicos, y dicen relación más bien con el comportamiento interno, que con las posibilidades de reinserción del condenado” (2012, p. 18). Adicionalmente, en consonancia con las modificaciones propuestas, debiera regularse – como ocurre en la práctica- que el órgano técnico en cargo de postular a los internos a la libertad condicional, sea el Consejo Técnico del establecimiento, y no el Tribunal de Conducta. En atención a lo expuesto, el remozamiento al menos de las normas reglamentarias que regulan la libertad condicional constituiría un avance importante.

Por otra parte, como se ha señalado en la parte introductoria del presente informe final, de manera de contar con un sistema de naturaleza progresivo, resulta necesario introducir cambios en la legislación penitenciaria que permitan operativizar dicho principio en la práctica. La forma en que las legislaciones lo han plasmado difiere según el país, e incluso según el estado como ocurre en los países federados. Así, por ejemplo, como se observó en el Informe de Avance N°2, en el caso de Inglaterra y Gales, se ha optado por una liberación automática para la mayoría de los condenados cumplida la mitad de la sentencia, junto con una liberación discrecional a través del *Parole Board*, para los casos más graves sentenciados a condenas de por vida o a sentencias indeterminadas, asegurándose que tras su liberación, continúe el proceso de intervención comenzado en encierro en el contexto comunitario en los casos de sentenciados a más de 12 meses. Esto, no obstante que actualmente se está tramitando en el Parlamento inglés una reforma que establece la supervisión comunitaria obligatoria de 12 meses, cualquiera sea la pena a la que haya sido condenada la persona. El sistema de Canadá, también regula distintas fórmulas de progresividad y contempla la supervisión comunitaria de parte de las condenas. En el caso de España, el sistema por grados, permite la mayoría de la población

recluida acceda a ser clasificada en tercer grado y pueda gozar de espacios de libertad finalizando con la libertad condicional, la que es supervisada a través de los servicios penitenciarios de medio libre. Quizás con una solución más discutible, considerando el agravamiento de la pena originalmente impuesta, el estado de California contempla un periodo de 12 meses luego de cumplimiento íntegro de la condena privativa, bajo el cual las personas estarán en libertad condicional sometidas un sistema de supervisión comunitaria (Fundación Paz Ciudadana y Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, 2014a).

Cualquiera sea la fórmula bajo análisis, lo cierto es que la experiencia comparada suele estar en sintonía con la evidencia que aconseja una liberación progresiva y sujeta a una supervisión comunitaria, frente al cumplimiento íntegro de la pena privativa de la libertad. Así, por ejemplo un estudio realizado por Barnes, Ahlman, Gill, Sherman, Kurtz y Malvestuto (2010) demostró que tratándose de cierto tipo de infractores (sin condenas previas o sólo con una) la supervisión después del encierro tuvo un impacto importante en la reducción de la reincidencia. También en esta materia es importante enfocarse en el riesgo de reincidencia de los condenados. Así la evidencia internacional muestra que si la supervisión comunitaria luego del cumplimiento de la pena privativa de la libertad se realiza de acuerdo al enfoque de “Riesgo, necesidad y capacidad de repuesta” (Andrews, Bonta y Hoge, 1990) entonces los infractores de mediano y alto riesgo podrán registrar reducciones en su nivel de riesgo de hasta un 16%, mientras que en el caso de los de bajo riesgo, bastará con una supervisión mínima para tener resultados positivos (NOMS, 2013).

En el ámbito nacional, las fórmulas que pueden permitir la materialización de la progresividad y el acompañamiento comunitario de parte de la condena, pueden materializarse por la vía legislativa, mediante modificaciones al Código Penal que incorporen un acápite de ejecución de las condenas por el órgano penitenciario o a través de una normativa especial como una Ley de Ejecución de Penas. También podrían materializarse a través de cambios en el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios, estableciendo por ejemplo, junto con la salida controlada al medio libre, otros mecanismos como la salida temporal que no necesariamente impliquen la obligación de pernoctar en los recintos, pero eventualmente puede ser más discutible que cambios tan importantes en la forma de dar cumplimiento a las condenas privativas, puedan ser autorizados sólo por la vía reglamentaria. En ese sentido, aparece como aconsejable la regulación al menos tratándose de los simples delitos, que 12 meses antes del cumplimiento íntegro de la condena, los condenados sean liberados bajo una estricta supervisión comunitaria de acuerdo al nivel de riesgo del sujeto, pudiendo evidentemente establecerse excepciones atendida la gravedad del ilícito.

3.4.2. Al D.L. N°409 sobre eliminación de antecedentes penales

El sistema de eliminación de antecedentes penales establecido en el D.L. N°409 ha resultado complejo de administrar y ha concentrado la atención del antiguo Patronato Nacional de Reos, actualmente Departamento Postpenitenciario, en las actividades de control del cumplimiento de los requisitos indicados en dicha norma, particularmente el control administrativo de firmas. Al respecto, cabe señalar que parte importante de las acciones que controla el sistema, para dar por cumplidos los requisitos del D.L. N°409, surgen de la interpretación de éste, por parte del órgano administrativo. Así por ejemplo, el control de firma periódica de acuerdo a la letra d) del artículo 2, permite dar por cumplido el requisito de que el solicitante ha “estado en contacto con el Patronato de Reos”.

Dada la extemporaneidad de la formulación de los requisitos del D.L. N° 409 y a que éstos implican una actividad por parte del interesado, adicional al cumplimiento de su condena, la interpretación de la forma cómo deben cumplirse dichos requisitos -especialmente la firma periódica- ha dado origen a múltiples problemas y ha ido variando con el tiempo (Martinez, 2008). Otro aspecto que ha causado múltiples problemas a los usuarios, especialmente a los multireincidentes, es la necesidad de “aclaración del prontuario”, es decir, la acreditación del cumplimiento de todas las penas, principales y accesorias, registradas en otros procesos, por cuanto ello requiere que el usuario disponga de asesoría jurídica (por ejemplo, para solicitar la prescripción de una pena, si procede) y de recursos económicos mínimos (por ejemplo, para pagar desarchivos, copias autorizadas, movilización, honorarios, etc.).

Estos problemas llevaron a que el año 2010 la Subsecretaría de Justicia, junto con el Patronato Nacional de Reos elaboraran un “Manual de Procedimientos Decreto Ley 409”, destinado a uniformar las prácticas y criterios entre los distintos Patronatos Locales de Reos. A ello deben agregarse otros problemas detectados en la encuesta realizada por el CESC el año 2006, como por ejemplo, los problemas de costo de traslado desde domicilios rurales hasta los lugares de firma, una de cuyas consecuencias era la deserción del proceso (Martínez, 2008).

Por otra parte, el hecho de que el D.L. N° 409 encomendara el “contacto” de quienes postulaban a eliminar antecedentes al Patronato de Reos, se extendió al control de todos los requisitos contemplados en dicha norma, pasando a ser esta población el objetivo del subsistema postpenitenciario. Al respecto, los estudios disponibles sobre caracterización de usuarios del D.L. N° 409, como el desarrollado el 2013 por el Departamento Postpenitenciario, indican que quienes postulan a eliminar antecedentes provienen, en su mayoría (69%) de penas alternativas. Es decir, el sistema de eliminación de antecedentes penales establecido en el D.L. N° 409 no logra captar a quienes cumplen penas privativas

de libertad ni a reincidentes, menos a multireincidentes, es decir no es útil a la población penitenciaria del sistema cerrado que exhibe un perfil criminológico más duro. Por el contrario, una encuesta desarrollada en 2006 por el Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, concluyó que el mayor porcentaje de deserción se encuentra, precisamente, en la población reincidente. En la misma línea, la citada encuesta detectó que el 63,4% de los entrevistados declaró que “no cuenta con los recursos para llevar a cabo el trámite” (Martínez, 2008).

Por otro lado, en base a la revisión de la experiencia comparada realizada en el Informe de Avance N°2, y sin perjuicio de las diferencias que existen entre los estados investigados, las principales conclusiones revelan que los ordenamientos jurídicos estudiados tienen, respecto del sistema vigente en Chile, diferencias conceptuales importantes. Así de acuerdo al estudio realizado, es posible afirmar que en todos los países objeto de análisis, se observó la existencia de alguna fórmula ya sea de omisión, suspensión o eliminación de los antecedentes penales. Las diferencias principales venían dadas por los periodos exigidos para su verificación y la extensión en términos de la pena para efectos de su aplicación. Así, en todos los países analizados el procedimiento ya sea de omisión, suspensión u otras fórmulas, jamás llevaba adosada la realización de algún tipo de intervención, ni tampoco la concurrencia periódica del interesado ante alguna oficina o departamento de la administración penitenciaria como requisitos para echar a andar el procedimiento. Esta idea además se refuerza bajo la lógica de que el acceso a oferta, al menos en Inglaterra y Gales, Canadá, California, y España, no se produce por vía voluntaria como en el caso nacional, entendiéndose que las instituciones penitenciarias no son instituciones de beneficencia. Por esto, las intervenciones se concentran en los perfiles de riesgo, oferta a su vez que provee a través de los mecanismos asociados a progresividad de la pena.

De esta forma, la omisión, suspensión o eliminación de antecedentes penales en los países analizados, generalmente está sujeta al cumplimiento de ciertos requisitos formales, básicamente cumplimiento de plazos, o circunscrita a determinados delitos o al hecho de no tener nuevas condenas. Es decir, tales sistemas no requieren que quien ha cumplido una condena realice, en forma adicional a ésta, una determinada actividad ni acredite alguna calidad en especial ni se someta a controles administrativos periódicos durante lapsos más o menos largos de tiempo.

Todo lo expuesto, pone de manifiesto la necesidad de modificar el actual sistema de eliminación de antecedentes, considerando en su reemplazo la posibilidad de la eliminación automática. Ante esta situación, han surgido algunas iniciativas a nivel gubernamental y de la sociedad civil que han levantado la necesidad de reformar este procedimiento (i.e. DIPRES, 2005; GTZ, 2006; Martínez, 2008; y Consejo de Reforma

Penitenciaria, 2010). Los problemas del sistema de eliminación de antecedentes penales a través del D.L. N° 409, fundamento de estas propuestas, fueron diagnosticados por el Consejo de Reforma Penitenciaria, el cual afirmó que “como parte del proceso post penitenciario, tiene un alcance limitado y no es útil en el caso de la población penal multireincidente”. Por ello, propuso regular por ley “mecanismos diferenciados y más flexibles que permitan la omisión o eliminación de los antecedentes penales”, considerando criterios como la “lesividad del delito y las distintas actividades en que las que el sujeto pretenda emplearse, de manera de dotar de mayor flexibilidad y brindar más opciones de empleabilidad”. Incluso, agregó el Consejo, debería revisarse la “pertinencia” de que se realicen anotaciones prontuariales respecto de todos los delitos, pudiendo este trámite restringirse a los más graves (Consejo para la Reforma Penitenciaria, 2010, p.17).

Alternativas propuestas

A partir de los problemas identificados, se plantean las siguientes propuestas, cuya implementación requeriría modificaciones legales y administrativas:

1. Eliminación de las anotaciones prontuariales por el solo ministerio de la ley, una vez cumplida o prescrita la penal, o extinguida la responsabilidad penal de cualquier otra forma. Respecto del cumplimiento de la pena, se propone que Gendarmería de Chile remita el certificado respectivo al Registro Civil, para que dentro de un plazo de 15 días corridos, el Registro General de Condenas elimine las anotaciones prontuariales y, de no haber anotaciones adicionales, elimine el prontuario. Para esto, se propone la derogación del D.L. N° 409 -con lo cual se elimina la disposición legal que establece el control de firmas- y modificación de las normas que regulan el funcionamiento del Registro de Condenas, para efectos de la eliminación automática de las anotaciones que existan en el prontuario.

Esta propuesta se encuentra en consonancia con el propio D.L. N°409, cuyo considerando 4º señala que al penado “debe dársele la seguridad de que, una vez cumplida su condena y después de haber llenado ciertos requisitos, pasará a formar parte de la sociedad en las mismas condiciones que los demás miembros de ella y de que no quedará el menor recuerdo de su paso por la prisión”. Asimismo, el inciso primero del artículo 1 dispone que la supresión de los antecedentes penales permite garantizar el “derecho (del condenado a que) se le considere como si nunca hubiere delinquido para todos los efectos legales y administrativos”, situación que facilita el proceso de reintegración social.

Adicionalmente, respecto de aquellas personas que hayan perdido la calidad de ciudadanos por efecto de la condena, de acuerdo a lo previsto en los numerales 2 y 3 del artículo 17 de la Constitución Política, también se propone restituir la calidad

de ciudadano por el solo cumplimiento de la condena, suprimiéndose la necesidad de efectuar el procedimiento de eliminación de antecedentes penales (en el caso de personas condenadas a pena aflictiva) y de solicitar la rehabilitación al Senado (en el caso de personas condenadas por delitos calificados como conductas terroristas y delitos relativos al tráfico de estupefacientes que hubiesen merecido, además, pena aflictiva) (Martínez, 2008).

2. En subsidio, eliminación de las anotaciones prontuariales por el solo ministerio de la ley, transcurrido el plazo de un año contado desde la fecha de cumplimiento de la condena. Como antecedente, puede citarse la Ley 19.902 de 2003 que modificó la Ley 18.290 de Tránsito para permitir la eliminación de anotaciones que estuvieran vigentes en el Registro Nacional de Conductores de Vehículos Motorizados (RNVM). Esta ley autorizó la eliminación de los antecedentes por el sólo transcurso del tiempo (tres años en el caso de las infracciones gravísimas y dos años en el caso de las infracciones graves (Martínez, 2008). Otro ejemplo es “la Ley 19.962 que dispuso la eliminación automática de las anotaciones prontuariales que consten en el Registro General de Condenas por sentencias dictadas por tribunales militares debido a hechos acaecidos entre el 11 de septiembre de 1973 y el 10 de marzo de 1990 que, en su momento, fueron calificados como infracciones a las leyes sobre Seguridad del Estado, Control de Armas y Explosivos y Antiterrorista, o en los decretos leyes N° 77 de 1973 sobre ilicitud y disolución de los partidos políticos existentes al momento del golpe militar, y N° 3.627 de 1981 sobre competencia de los tribunales militares” (Martínez, 2008, p. 27).
3. La eliminación de las anotaciones prontuariales respecto de delitos de menor gravedad y de las faltas que generan anotaciones en el prontuario (Consejo para la Reforma Penitenciaria, 2010). Esto implica modificar el Art. 3° del Decreto Ley N° 645 de 1925 que creó el Registro General de Condenas, el cual establece la inscripción de todas las sentencias definitivas ejecutoriadas por crímenes, simples delitos y determinadas faltas (defraudaciones, apropiación de bienes ajenos, incendiario, hurto y daños en bienes públicos, etc.).
4. Disponer la omisión de pleno derecho de todas las anotaciones prontuariales, en los términos dispuestos por la Ley N°20.084 sobre responsabilidad penal adolescente, la cual estableció como regla general la omisión automática de las anotaciones prontuariales en los respectivos certificados de antecedentes, salvo determinadas excepciones. Para esto, tal como hizo dicha norma, sería necesario

modificar el Art. 2º del Decreto Ley N° 645 de 1925 que creó el Registro General de Condenas (Martínez, 2008).

Finalmente, es preciso mencionar que el año 2006, el Ministerio de Justicia promovió la elaboración de una “Propuesta de Anteproyecto de Ley sobre Eliminación de Antecedentes Penales y Rehabilitación del Condenado” (GTZ, 2006). Esta iniciativa abordó el tema en forma integral, a través de una parte analítica y un articulado que siguen siendo aplicables. Entre los principales aspectos de la iniciativa se propuso la cancelación de antecedentes y eliminación de prontuarios a través de un “modelo administrativo”, siguiendo el caso de España, en donde “El rol principal lo ejercen los órganos administrativos dejando a los órganos jurisdiccionales una facultad consultiva o subsidiaria” (GTZ, 2006). Así, la propuesta mantiene dichas competencias en el Registro Civil y las Secretarías Regionales Ministeriales de Justicia, correspondiendo el rol principal al primero de estos organismos. Además propuso que la eliminación pueda iniciarse de oficio por el Registro Civil respecto de las anotaciones originadas en: a) Penas no privativas de libertad o de menor duración efectiva, siempre que se encuentren cumplidas o prescritas y se trate de primera condena por crimen o simple delito; b) penas privativas de libertad de duración intermedia, siempre que hayan transcurrido dos años desde su cumplimiento efectivo o prescripción; y c) penas privativas de libertad de mayor duración, siempre que hayan transcurrido tres años desde su cumplimiento efectivo o prescripción; adicionalmente, requiere no registrar nuevas condenas ni la calidad de imputado durante el transcurso de los plazos y, de conformidad con la Ley N°19.970, tener incorporada la huella genética en el registro de condenados del Registro Civil. En los demás casos, deberá solicitarse la eliminación a la SEREMI del lugar en donde se hubiere dictado la condena, imponiéndose a ésta un plazo de 60 días para decretarla, contados desde que el solicitante haya acompañado los documentos que acrediten la procedencia de la eliminación. Finalmente, se propuso eliminar la calidad de agravante de la reincidencia y la posibilidad de que los antecedentes eliminados sean debatidos en juicio.

3.4.3. Forma de proveer la oferta de reinserción

Junto con las reformas antes señaladas, cabría sugerir la creación de una legislación especial orientada a regular la acreditación de programas en el ámbito penitenciario, ya sea en el sistema privativo, medio libre o postpenitenciario. Lo anterior se funda por un lado, en lo analizado en la experiencia internacional, con ocasión de la elaboración del Informe de Avance N°2 donde se observó que en países como Inglaterra y Gales, los gobiernos han buscado incorporar la evidencia en torno a la reincidencia delictual en sus programas, por lo que han transitado hacia la generación de modelos de provisión de

estos ya sea a través de entes públicos o privados, que a su vez sean acreditados por un “Panel de Acreditación” conformado principalmente por académicos (Véase Fundación Paz Ciudadana y Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana 2014a, p. 17 y ss.). Con esto, se busca uniformar la calidad y tipo de programas, pudiendo algunos aplicarse tanto en sistema cerrado como abierto, y existiendo otros que por su especificidad sólo pueden ser ejecutados en determinados ámbitos de la ejecución. En ese sentido, más allá de su estructura específica, lo importante es que dentro de su diseño se encuentre el objetivo de reducir la reincidencia en base a la evidencia, ya sea medida en el mismo programa u transitoriamente con la información de otros de similar naturaleza. Por otro lado, esto también permitiría descomprimir la provisión de los programas por Gendarmería de Chile, permitiendo que estos puedan ser provistos por entes privados, que pueden tener una mayor *expertise* para su realización. Con esto, no sólo se estaría incorporando lo observado en la experiencia internacional, sino que también permitiría regular formalmente en el sistema de provisión de programas, a instituciones que igualmente interactúan en el ámbito postpenitenciario, como es el caso de las organizaciones sin fines de lucro, que generalmente participan a través de la postulación de fondos SENCE, SERCOTEC u otros, los que no necesariamente se ajustan en términos de su ejecución a la realidad penitenciaria.

Para efectos de lo anterior, sería necesario generar una normativa especial a nivel legal que regule al menos los tipos de programas que podrán ser provistos por esta vía, las formas de pago o de subsidio, la regulación de un panel de acreditación y sus funciones, y las formas de supervisar el cumplimiento de los estándares técnicos exigidos por el panel. En ese sentido, es preciso mencionar que aun cuando existen enormes diferencias y hay estudios que han sugerido la necesidad de su revisión integral (Cillero, Briceño, Díaz, Millaleo, Vázquez, Venegas, Benev, Leiva y Labra, 2012), la provisión de los programas en el medio libre para el caso de la Ley N°20.084, cuenta con algunos de los aspectos descritos, a través de la normativa contenida en la Ley N°20.032 de Subvenciones de Sename, como es la posibilidad de provisión a través de organizaciones sin fines de lucro, y la regulación de los programas que pueden ser ejecutados a través del sistema de subvenciones.

4. MODELO DE INTERVENCIÓN DEL DEPARTAMENTO POSTPENITENCIARIO

En este capítulo se presenta el modelo de intervención para el estudio de diagnóstico y propuesta de rediseño del Departamento Postpenitenciario de Gendarmería de Chile, modelo que tiene como objetivo central el proporcionar intervención diferenciada según las necesidades y características de los individuos que forman parte de la población objetivo, buscando facilitar sus respectivos procesos de reinserción social y la disminución de su probabilidad de reincidencia delictiva. Por ende, este apartado no aborda los procedimientos administrativos que actualmente realiza el Departamento en relación al control de firmas de personas adscritas al Decreto Ley N° 409 ni de la población con Indulto Conmutativo o en Libertad Condicional, sino que se refiere particularmente a los elementos de intervención postpenitenciaria.

Así, se explicitan las características del Modelo de Intervención para que se constituya como un modelo posible y factible de ser implementado por el Departamento Postpenitenciario, presentando en primer lugar el objetivo general y los objetivos específicos para la intervención. En segundo lugar, la descripción de la población objetivo del modelo de intervención, seguidamente se aborda la fundamentación teórica que da sentido a la estructura operativa del modelo. A continuación, se identificarán los principales actores requeridos para la intervención y sus funciones, para finalizar con la descripción de cada una de las fases de intervención.

La orientación del modelo tiene en consideración su aplicación en los CAIS y la sustitución del actual Programa de Apoyo Postpenitenciario (PAP) desarrollado en éstos. Lo anterior implica que el Departamento debiese desarrollar uno o más manuales de procedimientos que permitan operacionalizar, de manera estandarizada en cada uno de los CAIS del país, las acciones o procesos contenidos en el modelo. Estos manuales de procedimientos constituirán instrumentos fundamentales para guiar el proceso de puesta en marcha del nuevo modelo.

De manera preliminar, es posible indicar que el modelo de intervención propuesto tiene como base fundamental los principios y recomendaciones del modelo de Riesgo, Necesidad y Capacidad de Respuesta desarrollado por los canadienses Andrews, Bonta y Hoge durante la década de 1990. Y complementariamente, desde el punto de vista de su organización operativa, incorpora también los aportes de algunas experiencias nacionales como el nuevo modelo de intervención diseñado por el Ministerio de Justicia, para las penas de Libertad Vigilada y Libertad Vigilada Intensiva en el sistema abierto, y el Programa de Reinserción Laboral implementado en algunos CAIS, bajo ejecutado mediante un convenio del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y Gendarmería de Chile.

4.1. Objetivos del modelo

En concordancia con los lineamientos institucionales de Gendarmería de Chile⁵, es posible delimitar los siguientes objetivos:

4.1.1. Objetivo general

Proporcionar intervención diferenciada según las necesidades y características de los individuos que forman parte de la población objetivo del Departamento Postpenitenciario, buscando fomentar aquellas conductas, habilidades, destrezas y capacidades que faciliten sus respectivos procesos de reinserción social y permitan disminuir su probabilidad de reincidencia delictiva.

4.1.2. Objetivos específicos

- Promover la incorporación de habilidades cognitivas, emocionales y sociales identificadas en la población objetivo, que disminuyan la probabilidad de reincidencia en el delito.
- Mejorar las condiciones de empleabilidad de la población objetivo, a través de la incorporación de habilidades y competencias laborales que aumenten sus posibilidades de acceder a un trabajo formal.
- Generar redes, vínculos formales y convenios, con empresas e instituciones que permitan colocar a los usuarios(as) en empleos y trabajos ajustados a sus necesidades.
- Facilitar el acceso a tratamientos especializados de salud física y mental de la población objetivo, tales como psicopatologías y consumo problemático de drogas.
- Fomentar la integración de la población objetivo en programas e iniciativas educacionales que permitan favorecer sus condiciones de empleabilidad.

⁵ Misión de Gendarmería de Chile: "Contribuir a una sociedad más segura, garantizando el cumplimiento eficaz de la detención preventiva y de las condenas que los Tribunales determinen, proporcionando a los afectados un trato digno, acorde a su calidad de persona humana y desarrollando programas de reinserción social que tiendan a disminuir las probabilidades de reincidencia delictual". Objetivo Estratégico 3: Fomentar conductas, habilidades, destrezas y capacidades que incrementen las probabilidades de reinserción social de la población penal, involucrando en este proceso a sus familias, instituciones, empresas y comunidad en general.

Objeto Departamento Postpenitenciario: "gestionar los planes y programas de asistencia a las personas que habiendo cumplido sus condenas, requieran de apoyo para su reinserción social" (RE 4478).

Objeto CAIS: "proporcionar apoyo en el proceso de reinserción social a las personas que hayan cumplido con sus condenas [...]" (RE 8930).

- Fomentar la participación social de la población objetivo, como ciudadanos en igualdad de condiciones ante la ley, accediendo a servicios y beneficios sociales disponibles a nivel local y nacional, así como ejerciendo el derecho de omitir y eliminar antecedentes penales.
- Restablecer y/o fortalecer en la población objetivo los vínculos familiares o la configuración de redes de apoyo social, que sean favorables dentro de un proceso de reinserción social.

4.2. Población objetivo

El modelo de intervención está dirigido a atender a todas aquellas personas que habiendo cumplido su condena, en un plazo no mayor a 24 meses requieran de apoyo en sus respectivos procesos de reinserción social. Este plazo se ha establecido en base a los hallazgos del estudio realizado por Fundación Paz Ciudadana y la Universidad Adolfo Ibáñez en 2012, que señalan que en Chile cerca del 85% de las reincidencias, tanto de la población egresada del sistema cerrado como del abierto, se concentra dentro de los dos primeros años de seguimiento⁷ (Morales et al., 2012).

Por su parte, de manera adicional y transitoria, el modelo incorporará como población objetivo a aquellas personas que se encuentren cumpliendo una condena bajo la modalidad de Libertad Condicional o hayan sido beneficiadas con un Indulto Conmutativo. La incorporación temporal de este segundo grupo de personas se debe fundamentalmente a razones de orden práctico, debido a que, de manera coincidente con lo que se observa en las experiencias internacionales revisadas en este estudio⁸ y como se señaló anteriormente, dichos casos deberían ser supervisados y atendidos bajo una modalidad similar a la de aquellas personas sometidas a penas de sustitutivas, quienes al igual que éstas estarían cumpliendo una pena en la comunidad. Es decir, en el contexto nacional, a esta población le correspondería idealmente ser atendida dentro del subsistema abierto.

⁷ Este estudio establece además que del total de la población penal egresada durante el año 2007, vuelve a ser condenada por un nuevo delito en un período de 36 meses el 50,5% de aquellos que cumplían una pena privativa de libertad y el 27,7% de aquellos que cumplían una pena sustitutiva. Al mismo tiempo, a partir de estos datos es posible afirmar que, de los reincidentes que egresan del sistema cerrado (8.537 casos), 61,4% volvió a ser condenado durante los primeros 12 meses de seguimiento, 75% luego de aproximadamente 18 meses y 86% a los 24 meses luego de haber egresado de la cárcel. Por su parte, en el caso de los sujetos reincidentes que provenían del sistema abierto (6.586 casos), el 47,2% fue recondenado antes del primer año de egresados, 75% luego de aproximadamente 21 meses y 82,3% a los 24 meses de seguimiento.

⁸ Ver Informe de avance N°II de este estudio, respecto a la recolección de experiencias internacionales homologables a los objetivos planteados para el Departamento Postpenitenciario.

Ahora bien, se considera que esta situación es actualmente impracticable producto de que el subsistema abierto está pasando por un periodo de ajuste derivado de al menos dos situaciones. La primera de ellas responde a la entrada en vigencia de la Ley N° 20.603, que modifica la Ley N° 18.216, introduciendo un sistema de penas sustitutivas, como la Prestación de Servicios en Beneficio de la Comunidad, e crea el Monitoreo Telemático como mecanismo de control individualizado de personas que cumplen una pena en la comunidad. Mientras que la segunda razón, derivada de la anterior, refiere a la reciente implementación de un modelo de intervención específico para la Libertad Vigilada y Libertad Vigilada Intensiva que considera la introducción de una serie de nuevos procedimientos técnicos y administrativos (Gendarmería de Chile, 2013b).

De tal manera, teniendo en cuenta las razones previamente mencionadas y asumiendo una perspectiva pragmática, se considera que los recursos materiales, humanos y técnicos con los que actualmente cuenta el subsistema abierto resultarían insuficientes para poder incluir de manera inmediata bajo su control y atención a la población que cumple condena en las modalidades de Libertad Condicional e Indulto Conmutativo. Por esta razón, se propone que mientras el subsistema abierto se adapte a los cambios por los cuales está cursando, la intervención de la población en cuestión sea asumida por el subsistema postpenitenciario, bajo la lógica del presente rediseño y considerando los recursos presupuestarios detallados en los siguientes acápite.

Cabe señalar que, a pesar de que los objetivos específicos que dirigen el subsistema postpenitenciario no reconocen de manera explícita la responsabilidad de brindar intervención a los infractores que aún se encuentren cumpliendo condena, en la práctica, los condenados(as) sujetos a Libertad Condicional o Indulto Conmutativo actualmente forman parte de la población atendida por los CAIS, situación que se propone mantener al menos en el corto plazo. En este sentido, si bien éste es un elemento de suma importancia que debe ser resuelto lo antes posible, pareciera ser que el actual no sería el mejor momento para introducir modificaciones al respecto, siendo necesario primero preparar un escenario institucional que permita dar viabilidad a cualquier ajuste que en el futuro sea recomendado⁹.

⁹ Cabe señalar que cuando el subsistema abierto logre disponer de los recursos suficientes para asumir la atención de la población de infractores que cumplen condena en las modalidades de Libertad Condicional e Indulto Conmutativo, el subsistema postpenitenciario podrá seguir funcionando atendiendo exclusivamente a la población egresada. No obstante, este último es un punto que deberá ser analizado detenidamente teniendo en cuenta el contexto nacional e institucional que tenga lugar en dicho momento.

En conclusión, la población objetivo que se plantea atender a través del presente modelo contempla dos grandes grupos:

- Todas aquellas personas que habiendo cumplido su condena, y en un plazo no mayor a 24 meses requieran, de manera voluntaria, apoyo en sus respectivos procesos de reinserción social.
- Aquellas personas que se encuentren cumpliendo una condena bajo la modalidad de Libertad Condicional o hayan sido beneficiadas con un Indulto Conmutativo, y que de manera voluntaria deseen iniciar un proceso de cambio orientado a su reinserción social.

Para ambos grupos se disponen los mismos procedimientos técnicos, los cuales serán descritos en los siguientes apartados.

4.3. Fundamentación teórica

Contar con una única teoría en materia de tratamiento de infractores de ley, una forma específica y probada que consiga fomentar la reinserción social y/o reducir los niveles de reincidencia delictiva, es una idea alejada de la realidad. Si bien no existe un único marco teórico al respecto, se observa que en cada contexto las intervenciones son orientadas con distintos enfoques y utilizando aquellas estrategias que resultan coherentes con los problemas que se busca abordar (Mears y Travis, 2004).

Aun partiendo de esta base, en la actualidad es posible afirmar que las teorías que han presentado mayor desarrollo son aquellas que centran su mirada en la identificación de aquellas variables que facilitarían que las personas desistan o persistan de sus actividades delictivas (Villagra, 2008). En este sentido, gran parte de la evidencia disponible, ha sido obtenida a partir de importantes estudios longitudinales, iniciados durante la primera mitad del siglo XX, en países como Inglaterra y Estados Unidos, en el marco de la denominada criminología del desarrollo¹⁰ (Villagra, 2014).

Desde un punto de vista metodológico, resulta importante destacar que las conclusiones de estos estudios deben analizarse con cautela antes de ser aplicados en Latinoamérica, ya que prácticamente la totalidad de ellos han sido desarrollados en países con contextos sociales, culturales y criminológicos distintos a los de la región. Esto no implica desconocer

¹⁰ Algunos de los estudios longitudinales más relevantes son: el Estudio de Desarrollo de Conducta Delictiva de Cambridge, el Estudio de Delincuencia Juvenil de Harvard, y el Estudio sobre Juventud de Pittsburg, liderados por Donald West y David Farrington; Eleonor Glueck, Sheldon Glueck, Robert Sampson y John Laub; y Rolf Loeber y colegas, respectivamente.

el contenido de dichos hallazgos sino más bien adoptarlos con las precisiones socioculturales que correspondan. Al mismo tiempo, se debe tener presente que la mayor parte de estos estudios han sido focalizados en población socialmente vulnerable de sexo masculino, por lo que también debe ser cuidada su aplicación para el caso de la delincuencia femenina (Villagra, 2014).

Estos estudios, no sólo permitieron identificar que una pequeña proporción de las personas que se ven involucradas en actividades ilícitas durante su adolescencia o juventud continúan delinquir de manera habitual al alcanzar la adultez, configurando así una carrera delictiva (Day, 2005; Payne, 2007; Yan, 2009); sino que también ayudaron a identificar que durante la vida de estos adultos, tenían lugar una serie de situaciones o condiciones que presentaban una asociación significativa con su comportamiento delictivo, pudiendo establecerse diferencias entre dichos infractores persistentes y aquellos que se alejaban de la actividad delictiva (Fundación Paz Ciudadana, 2010).

De tal manera, a partir de estos hallazgos se desarrolló el denominado 'Enfoque de Factores de Riesgo', hoy ampliamente difundido, y dentro del cual determinadas características o atributos individuales, situacionales o del contexto ambiental en el que se inserta una persona, son comprendidos como 'factores de riesgo', cuya presencia incrementaría (o reduciría, pasando a denominarse 'factores protectores') la probabilidad de ocurrencia de conductas transgresoras, así como también la mantención de las mismas (Fundación Paz Ciudadana, 2010; Villatoro y Parrini, 2002).

Cabe señalar que la aplicación de este enfoque no es exclusiva respecto de la comisión de actos legalmente tipificados como delitos, sino que refiere a cualquier comportamiento desviado de la norma socialmente establecida (Ej.: Consumo de drogas, sexualidad irresponsable, etc.). Al mismo tiempo, su aplicación debe realizarse desde una perspectiva dinámica, comprendiendo que la presencia de un factor de riesgo o un factor protector no tiene asociada una única e invariante consecuencia, sino que ésta será resultado de la influencia interrelacionada de ambos tipos de factores. De tal manera, mientras mayor sea el número de factores de riesgo que se presenten conjuntamente, y menor sea el número de factores protectores que medien, mayor será la probabilidad de comisión de delitos y nuevos delitos (Villagra, 2014).

Por otra parte, atendiendo a su potencial aporte al ámbito de la prevención de conductas transgresoras, la comprensión de los factores de riesgo delimitados dentro de este enfoque ha sido especificada de acuerdo a su posibilidad de modificación a través de una intervención social planificada. De tal manera, aquellos atributos que no pueden ser alterados son definidos como 'factores estáticos', mientras que aquellos que sí pueden ser modificados, son denominados 'factores dinámicos' (Villatoro y Parrini, 2002). Dentro de la literatura criminológica especializada, los factores de riesgo dinámicos son

denominados ‘necesidades criminógenas’, los cuales constituyen necesidades de la población penal que están directamente relacionadas con la comisión de delitos, razón por la cual se transforman en variables centrales a la hora de intervenir en un proceso de reinserción social (Villagra, 2008).

Así, a pesar de que no es posible determinar la magnitud exacta con que cada uno de estos factores influye sobre el involucramiento delictivo, gracias al desarrollo de nuevas técnicas de investigación¹¹, ya a partir de la década de 1970 se ha logrado identificar con claridad que algunos de estos factores serían más relevantes que otros. A partir de esto, a continuación se presentan algunos de los factores de riesgo más importantes señalados en la literatura especializada:

Tabla 1 Factores de riesgo de involucramiento en actividades delictivas

Nivel	Factor
<p>Individual o personal.</p> <p>Agrupación de todas aquellas características y condiciones personales de los individuos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Sexo. De manera consistente, los hombres cometen más delitos que las mujeres (Gendreau, Little y Goggin, 1996; Zamble y Quinsey, 1997). - Edad. Los peak en la comisión de delitos, para la mayoría de los ilícitos, se producirían durante la adolescencia y la juventud, para luego comenzar a disminuir al alcanzar la adultez temprana, alrededor de los 30 años (Farrington, 1997 citado en Villagra, 2014; Pichler y Römer, 2011; Walter, 2009). - Historia Criminal. Aquellas personas que se han involucrado en actividades delictivas a más temprana edad, han permanecido involucrados en actividades delictivas durante mayor tiempo, presentando mayor número de condenas o contactos con el sistema de justicia, y cometiendo delitos de mayor gravedad o violencia, presentarían mayor probabilidad de reincidir (Cottle et al., 2001 citado en Day, 2005). - Habilidades limitadas para la resolución de problemas y una percepción disminuida de auto-eficacia (Dubow y Luter, 1990, Lösel y Bliesener, 1994 citados en Villatoro y Parrini, 2002). - Baja capacidad de autorregulación y mal manejo de la ira (Cottle et

¹¹ Una de las técnicas de investigación que más han aportado al respecto es el ‘meta-análisis’, el cual puede ser comprendido de manera sencilla como la aplicación de procedimientos estadísticos específicos que permiten sintetizar información obtenida por diferentes estudios que abordan una misma temática bajo condiciones similares. En la práctica, esta técnica combina los resultados de los estudios al trabajar con una sola muestra de gran tamaño (el número total de sujetos considerados en los estudios individuales) eliminando de esta forma las distorsiones que pueden ser introducidas en las estimaciones realizadas al trabajar en forma separada con cada una de las muestras pequeñas (Przybylski, 2008).

	<p>al., 2001 citado en Day, 2005).</p> <ul style="list-style-type: none"> - Presencia de actitudes favorables a la violencia y a la delincuencia (Andrews y Dowden, 2007 citado en Pantoja, 2010). - Presencia de psicopatías y trastornos antisociales (Zamble y Quinsey; 1997). - Alta prevalencia en trastornos depresivos, estrés postraumático, problemas de aprendizaje, déficit atencional e hiperactividad, y trastornos no diagnosticados (Snyder, 2004, Mears y Aron, 2003 citados en Mears y Travis, 2004). - Consumo problemático de drogas y/o alcohol (Cottle et al., 2001 citado en Day, 2005; Zamble y Quinsey, 1997).
<p>Micro-Social.</p> <p>Involucra las relaciones significativas más directas de los sujetos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Familiares o pareja que presentan actitudes o comportamientos antisociales (Hein, 2004; Mear y Travis, 2004). - Estilos parentales inconsistentes y prácticas de supervisión deficitarias (Hawkins, 1995, Farrington, 1991 citados en Villatoro y Parrini, 2002). - Abandono, negligencia, violencia o abusos sexuales durante la infancia (Cottle et al., 2001 citado en Day, 2005). - Participación en grupos de pares, particularmente durante la adolescencia, donde se valoriza de forma positiva las actividades delictivas (Farrington et al., 1996 y Sutherland, 1939 citados en Canales et al., 2005; Leukefeld et al., 1998; Borduin y Schaeffer, 1998; Browning y Huizinga, 1999; Feld, 1999; Hawkins et al., 2000 citados en Vásquez, 2003).
<p>Meso-Social y Macro-Social.</p> <p>Considera aquellos vínculos con la estructura social y cultural general.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Los bajos logros educacionales presentan una relación positiva con la reincidencia delictiva (Zamble y Quinsey, 1997). - Deserción escolar es uno de los mayores predictores de inicio delictivo y reincidencia (Cottle et al., citado en Day, 2005). - El desempleo y la inestabilidad laboral presenta un efecto más importante en el caso de los sujetos que presentan historias delictivas previas que en aquellos que no las tienen (Farrington et al. 1996 citados en Villatoro y Parrini, 2002). - La vulnerabilidad social, la pobreza y la desigualdad en el acceso a servicios de bienestar como vivienda, programas de salud, entre otros (Sullivan, 2004 citado en Mears y Travis, 2004).

Fuente: Elaboración propia.

4.3.1. Intervención con infractores de ley

Durante el siglo XVIII, la cárcel se posicionó como la institución responsable de la supervisión del cumplimiento de las sanciones penales, surgiendo al mismo tiempo la preocupación respecto de qué hacer con las personas que pasaban por el sistema penitenciario. De este modo, se observó la necesidad de brindar apoyo a esta población, ya sea fomentando la reforma o readaptación del infractor en dirección a un ajuste a la norma social, o promoviendo su adecuada reinserción o reintegración como sujeto capaz de modificar su propia conducta. Así, la posibilidad de alcanzar estos objetivos por medio de un determinado tratamiento ha variado con el tiempo, sucediéndose periodos marcados por un profundo sentimiento de escepticismo respecto del efecto que tendrían las intervenciones penitenciarias (perspectiva del 'Nothing Works'), y momentos de mayor entusiasmo y confianza sobre la eficacia de la opción carcelaria en cuanto a la disminución de la reincidencia delictiva (perspectiva del 'Prison Works') (Villagra, 2008).

Dentro de este contexto, se originó el denominado movimiento 'Basado en la Evidencia', el cual surge inicialmente desde el campo de la medicina para luego extenderse rápidamente a otras áreas del conocimiento, incluyendo entre ellas la criminología (Sackett et al., 1996 citado en Henderson, Young, Farrell y Taxman, 2009). Este movimiento se orienta a promover el estudio y utilización de aquellas prácticas y programas que han demostrado, desde una perspectiva científica¹², ser eficaces en la consecución de sus objetivos, útiles como apoyo a la toma de decisiones de política pública. Ello a partir de una aplicación sistemática de la mejor evidencia disponible, a fin de identificar y elegir el método óptimo para la gestión y resolución de los problemas (Przybylski, 2008).

Así, siguiendo los lineamientos de este enfoque se ha logrado identificar una variedad de programas de intervención penitenciaria, correctamente focalizados y bien implementados, los cuales han probado ser eficaces para reducir los niveles de reincidencia y favorecer la reinserción social de grupos específicos de infractores (perspectiva del 'What Works'). De tal manera, la evidencia científica recopilada durante los últimos 30 años no sólo permite refutar en forma consistente la tesis del 'Nothing Works' (MacKenzie, 2006), sino que también ha permitido llegar a la conclusión de que las intervenciones que resultan efectivas comparten un conjunto de características o

¹²Una premisa fundamental del movimiento 'Basado en la Evidencia' es que la información que se utiliza para establecer qué intervenciones funcionan, o cuáles no lo hacen, debe ser confiable y válida, y para eso debe sustentarse sólo en la aplicación de las mejores y más rigurosas técnicas de estudios, entre ellas evaluaciones con diseños experimentales o cuasi-experimentales, así como revisiones sistemáticas y meta-análisis (Przybylski, 2008).

principios generales que explicarían sus logros. Estos principios pueden ser resumidos de la siguiente forma (McGuire, 2006; Przybylski, 2008):

- Realizar buenas evaluaciones respecto a las necesidades criminógenas y/o riesgo de reincidencia de la población atendida: Esto implica en primer lugar, realizar diagnósticos que sean capaces de diferenciar entre los factores de riesgo generales y aquellos que tienen incidencia directa sobre la conducta delictiva de la población que se desea atender, con el fin de delimitar de manera fundamentada cuáles son las modalidades de intervención o entrega de servicios más apropiados para ello (Villagra, 2014). Al mismo tiempo, desde una perspectiva metodológica, una buena evaluación implicaría poder reemplazar las prácticas subjetivas (basadas exclusivamente en el juicio profesional) del proceso de diagnóstico y clasificación de la población penal, adoptando herramientas de evaluación estructuradas, que entreguen estadísticas confiables y válidas respecto al riesgo de reincidencia de cada sujeto (Gendreau et al., 1996).
- Priorizar a los individuos con mayor compromiso delictivo y/o riesgo de reincidencia: En este sentido, los programas que logran mayor efectividad son aquellos que priorizan su intervención en infractores diagnosticados con un nivel de riesgo de reincidencia de mediano o alto (Gendreau et al., 1996; Lipsey y Cullen, 2007 citado en The Parole Reform Task Force, 2010; Przybylski, 2008); y particularmente en aquellos que presenten comportamientos delictivos prolíficos, ya que son ellos quienes producen mayores costos para las víctimas y la sociedad en general (Ministry of Justice, 2010 citado en Villagra, 2014).

Es importante señalar que las intervenciones realizadas en este sentido no sólo tienden a carecer de efectividad cuando son aplicadas en sujetos con perfiles de riesgo bajo (Gendreau et al., 1996), sino que en muchos casos pueden terminar aumentando sus niveles de reincidencia por un efecto de sobre-intervención (Lowenkamp y Latessa, 2004; Lowenkamp, Latessa, y Holsinger, 2006 citado en The Parole Reform Task Force, 2010)¹³. En tanto, si bien se ha identificado que los infractores que presentan un riesgo de reincidencia extremadamente elevado es posible que se beneficien de este tipo de intervención, la duración e intensidad que esta requeriría en dichos casos puede exceder la capacidad de recursos de la agencia(Skeem, Polascheck y Manchak, 2009).

¹³ En estos casos (de bajo riesgo) la evidencia internacional (The Parole Reform Task Force, 2010) plantea exclusivamente la necesidad de otorgar servicios que promuevan o fortalezcan la estabilidad en las vidas de los infractores, tales como alojamiento, salud, acceso a servicios social o transporte, por sobre aquellas intervenciones orientadas a la promoción de cambios cognitivos o conductuales.

- Prestar servicios de manera individualizada abordando el mayor número de necesidades detectadas y considerando las fortalezas, limitaciones y estilos de aprendizaje de cada sujeto: Se ha demostrado la existencia de asociación directa entre el número de necesidades criminógenas atendidas durante los procesos de intervención con población infractora y la efectividad respecto a la reducción de la reincidencia. En este sentido, se ha identificado que los programas que abordan entre cuatro a seis factores de riesgo de reincidencia pueden tener sobre un 30% de eficacia en la reducción de reincidencia (Gendreau et al., 1996). Al mismo tiempo, los programas exitosos son aquellos que desarrollan diversas modalidades de intervención, considerando en ellas las capacidades individuales de aprendizaje y el fomento de la motivación de sus participantes. Así por ejemplo, en algunos casos se podrán alcanzar mejores resultados bajo una modalidad grupal de atención, mientras que en otros con intervenciones individuales (Latessa, 1999 citado en Przybylski, 2008).

En este sentido, resulta pertinente tener en cuenta también las lecciones aprendidas respecto al acompañamiento y supervisión de mujeres en la comunidad sintetizadas por Gelsthorpe et al. (2007 citado en Worrall y Gelsthorpe, 2009 pp. 11-12):

- Contar con personal femenino que desempeñe labores de acompañamiento individualizado (delegado) con el fin de fomentar una sensación de confianza y seguridad de las usuarias.
- Fomentar el empoderamiento y la autoestima de las mujeres con el fin de promover que ellas mismas busquen resolver sus problemas y se sientan motivadas a buscar empleos de buena calidad.
- Utilizar formas de trabajar con las mujeres que consideren sus estilos de aprendizaje.
- Adoptar una postura holística y práctica para ayudar a las mujeres a hacer frente a los problemas sociales que puedan estar vinculados a su conducta delictiva.
- Integrar a las mujeres infractoras supervisadas en grupos de mujeres no infractoras con el fin de ayudar a desarrollar experiencias ajenas al contexto infractor, en entornos propicios para el aprendizaje.
- Facilitar el establecimiento de vínculos con organismos del ámbito de la salud y la asesoría respecto al manejo de deudas.
- Asegurar que las mujeres tengan un medio de apoyo o mentor a quien pueden acudir cuando se hayan completado todos los programas de intervención asociados al cumplimiento de la condena.
- Dar a la mujer ayuda práctica con el transporte y cuidado de los niños para que puedan mantener su participación en el programa.

- Tener la capacidad y flexibilidad para permitir a las mujeres poder retornar al programa o a la intervención en caso de que requieran retomar la intervención por necesidad de apoyo específico.
- Utilizar estrategias de intervención con posturas teóricas claras y evidencia que las sustentan: En la actualidad, los programas cognitivo-conductuales son aquellos que cuentan con mayor evidencia empírica que respalda su efectividad respecto de la reducción de la reincidencia (Landenberger y Lipsey, 2005, Lipsey y Landenberger, 2006, Lipsey, Landenberger y Wilson, 2007 citados en The Parole Reform Task Force, 2010). Sin embargo, no es posible descartar otras aproximaciones teórico-prácticas, ya que su aplicabilidad y pertinencia dependerá en gran medida del objetivo de cada intervención.

Los programas cognitivo-conductuales, tal como su nombre sugiere, son orientados por la Terapia Cognitivo-Conductual (TCC) respecto a la cual la 'Asociación Nacional de Terapeutas Cognitivo-Conductuales (NACBT según sus siglas en inglés¹⁴) establece que más que una técnica terapéutica particular, refiere a una clasificación de un conjunto de terapias que presentan ciertas similitudes. Así, los programas cognitivo-conductuales son aquellos que se basan en la premisa de que los pensamientos causan sentimientos y comportamientos que son externalizados, de manera que al cambiar los procesos cognitivos se conseguirá subsecuentemente modificar la conducta del individuo. De esta manera, el tratamiento está diseñado para ayudar a los pacientes (o usuarios(as), en el caso de la población infractora) a aprender nuevas formas de pensamiento y comportamiento, centrándose particularmente en promover la detección de distorsiones cognitivas así como suposiciones irracionales acerca de las situaciones que generan el comportamiento inapropiado. Desde una perspectiva operativa, la TCC tiene una duración limitada y relativamente breve, siendo un proceso altamente estructurado, considerando para cada sesión terapéutica una agenda y un enfoque específico, además de utilizar la prescripción de tareas fuera del setting terapéutico como una forma de practicar constantemente las habilidades y técnicas aprendidas (Przybylski, 2008).

- Ser aplicados desde el comienzo del cumplimiento de la condena y continúan con la prestación de servicios entre 6 y 12 meses luego del egreso: Se ha identificado que la supervisión y acompañamiento post egreso son fundamentales para evitar la reincidencia, y para que el proceso de tránsito hacia el medio libre sea más seguro

¹⁴National Association of Cognitive- Behavioral Therapists

tanto para el ex recluso como para la comunidad (CESC, 2009 citado en Villagra, 2014). En este sentido, los establecimientos penitenciarios guardan estrecha relación con los servicios comunitarios, de manera que exista una continuidad en las intervenciones de los reclusos desde la cárcel a la comunidad, a la vez que tienen mayor probabilidad de aumentar la seguridad pública y disminuir la reincidencia (Serin, 2005).

- Incluir la participación de la familia y comunidad en el proceso de reintegración: No sólo se ha identificado que las intervenciones desarrolladas en contextos comunitarios resultan más efectivas que las desarrolladas en contextos de privación de libertad (Day, 2005; Mears y Travis, 2004), sino que los hallazgos también muestran que éstas últimas presentan mejores resultados cuando las agencias encargadas de proveer el tratamiento especializado logran incorporar a actores provenientes del medio libre en el proceso interventivo, estableciendo una forma de preparación para el reingreso del infractor a la comunidad (Bonta y Andrews, 2010). En cualquiera de los casos, la familia y las redes comunitarias (formales o informales) constituyen actores fundamentales en el apoyo de los infractores en la medida que disponen de recursos fundamentales que los infractores pueden aprovechar como sistemas de apoyo informal, complementarios a los ya dispuestos por las agencias estatales (Rivers y Anwyl, 2000 citado en Mears y Travis, 2004). Sin embargo, también resulta necesario que se haga un adecuado diagnóstico en esta área, de manera que no suponga un retorno a las redes delictivas existentes.
- Contar con equipos de trabajo especializados y altamente capacitados: Los programas exitosos cuentan con equipos de trabajo que han sido debidamente inducidos en la misión del programa, siendo fundamental en este punto tener una real convicción en la posibilidad de cambio de los infractores. Al mismo tiempo, estos equipos deben recibir capacitación constante en aquellas habilidades deseables para el logro de los objetivos planteados por el programa (Villagra, 2014). Este último es un aspecto relevante a atender, ya que se ha observado que durante la intervención, tanto las habilidades del equipo como la calidad de la relación interpersonal entre los miembros de éste y el infractor(a), pueden resultar tanto o más importantes para la reducción de la reincidencia que los programas específicos que se implementan (Andrews, 2007; Andrews y Bonta, 1998 citados en The Parole Reform Task Force, 2010).

En síntesis, la experiencia acumulada indica que la intervención sobre infractores de ley, es un proceso estratégico y complejo, que compromete la acción de diversos actores sociales, y que requiere de una orientación consistente y coherente según los principios anteriormente descritos, debiendo establecer un continuo de intervención que se inicie con una adecuada evaluación o diagnóstico de las necesidades criminógenas de los

infractores, y que continúe con el desarrollo de actividades organizadas de acuerdo a un plan individualizado, aplicadas tanto en el periodo de cumplimiento de condena como en forma posterior al egreso de este (pre y post egreso).

4.3.2. Modelo de Riesgo, Necesidad y Capacidad de Respuesta¹⁵

El modelo de Riesgo, Necesidad y Capacidad de Respuesta (RNR, por sus siglas en inglés) es un modelo de evaluación y tratamiento de infractores de ley, desarrollado en la década de 1980. Desde su publicación, se ha transformado en uno de los modelos más influyentes y utilizados en el mundo angloparlante, no obstante, su aplicación en el contexto latinoamericano aún es incipiente. Este modelo debe su nombre a tres principios de intervención que encierran su configuración esencial (Andrews y Bonta, 1998 citado en The Parole Reform Task Force, 2010; Bonta y Andrews, 2007; Andrews y Bonta, 2010; Andrews, Bonta y Wormith, 2011):

- **Riesgo:** Afirma que la conducta criminal puede predecirse confiablemente a través de estrategias de medición basadas en evidencia (instrumentos de evaluación debidamente validados), y que en relación a esto, la reincidencia delictiva podría reducirse si el nivel de tratamiento que se entrega es proporcional al riesgo de reincidencia de cada persona, debiendo focalizar las intervenciones principalmente en infractores de moderado y alto riesgo.
- **Necesidad:** Indica que el tratamiento penal debe estar orientado hacia las ‘necesidades criminógenas’ de los individuos, cuya modificación deberá ser comprendida como objetivos intermedios del tratamiento (ya que el objetivo final será la disminución de la reincidencia). Dentro del modelo RNR se ha considerado que los factores de riesgo-necesidad que mejor predicen la reincidencia delictiva, además de la historia delictual y los restantes factores de riesgo estáticos, serían siete: patrones de personalidad antisocial, actitudes y cogniciones pro-criminales, existencia de soportes sociales del delito (Ej.: grupo de pares delictivo), abuso de drogas y alcohol, relaciones familiares y maritales (Ej.: Inapropiado monitoreo y control parental), bajo rendimiento y nivel de satisfacción en el colegio y/o trabajo, y ausencia de participación en actividades recreativas. De esta forma las

¹⁵ El nombre original, en inglés, de este modelo es ‘Risk – Need – Responsivity’. Si bien en español existe consenso en la denominación que se asigna a los dos primeros conceptos que lo componen (Riesgo y Necesidad), el tercer elemento (Responsivity) ha sido traducido de diferentes maneras: ‘capacidad de respuesta’, ‘disposición a responder’, o incluso de manera literal como ‘responsividad’. En el presente documento se ha optado por utilizar la expresión ‘capacidad de respuesta’ intentando describir de la mejor manera posible el significado que los autores del modelo le atribuyen.

intervenciones que se planifiquen deberán ser dirigidas a cubrir un amplio rango de estas necesidades criminógenas.

- Capacidad de Respuesta: Establece que el tratamiento debe adaptarse a las características de los sujetos, considerando tanto las fortalezas como las debilidades de los factores bio-psico-sociales que podrían facilitar u obstaculizar su proceso de cambio. En forma sintética, este principio puede comprenderse en dos niveles: uno general, donde el modelo RNR propone la utilización de programas cognitivo-conductuales, por ser aquellos con mayor evidencia empírica respecto a su efectividad en la modificación de la conducta de los infractores; y otro específico, en que se plantea la necesidad de hacer coincidir las estrategias de intervención con la motivación hacia el tratamiento, las fortalezas, estilos de aprendizaje, habilidades y características personales de cada individuo (Ej.: sexo, edad, pertenencia a grupos étnicos), buscando fomentar la participación y maximizar los posibles efectos positivos del tratamiento.

De acuerdo a la configuración original del modelo RNR, la incorporación de estos tres principios al diseño e implementación de procesos de evaluación y tratamiento de infractores, produciría una disminución en la reincidencia delictiva. Sin embargo, en forma posterior se ha sumado un número considerable de principios más específicos subyacentes a las intervenciones efectivas en el tratamiento de infractores de ley (Bonta y Andrews, 2007). De esta manera, Andrews, Bonta y Wormith (2011), llegaron a identificar y clasificar un conjunto de quince nuevos principios, algunos de los cuales introducen aspectos que amplían o especifican los lineamientos originales del modelo. De esta forma, se postulan cuatro principios generales que describen los valores, metas y bases teóricas del modelo:

- Perseguir una implementación ética, justa y profesional del modelo RNR, en la cual, por sobre todo, se promueva el respeto por las personas y su autonomía.
- Sustentar las intervenciones en una teoría psicológica del comportamiento criminal que presente sólida evidencia empírica, siendo recomendable la utilización de la teoría general de la personalidad y la teoría cognitiva del aprendizaje social.
- Basar las intervenciones en la prestación de servicios ‘humanizados’, más que en los principios del castigo, la retribución o la disuasión por medio de la prisión.
- Buscar reducir la prevención del delito a través del accionar de las agencias de justicia y otros servicios.

Debido a que el modelo de RNR es definido como un modelo eminentemente psicométrico, es decir, que se basa en la evaluación del riesgo de reincidencia delictiva, las

necesidades criminógenas y las variables asociadas a la capacidad de respuesta de cada individuo a través de la aplicación de instrumentos psicométricos (Bonta y Andrews, 2010); se incluyen cuatro principios que recogen la relevancia de la aplicación de evaluaciones estructuradas (Andrews et al., 2011):

- Utilizar instrumentos estructurados y estandarizados para la evaluación de riesgos, necesidades y todas aquellas variables consideradas dentro de la capacidad de respuesta específica.
- Evaluar las fortalezas y potencialidades de los individuos integrándolas en la planificación e implementación de la intervención.
- Dirigir las evaluaciones de manera amplia, incluyendo también necesidades no-criminógenas que pudiesen plantear barreras en el proceso de cambio.
- Identificar en forma clara áreas en donde el personal ejecutor puede justificadamente desviarse de los principios del modelo, ejerciendo su discreción profesional en la aplicación de los principios del modelo.

Por otra parte, la forma en que los equipos ejecutores entregan los servicios incluidos en los programas basados en el modelo RNR, ha demostrado ser un aspecto crítico para la obtención de buenos resultados. Por esta razón se han incluido tres principios al respecto:

- Realizar un esfuerzo activo en la incorporación de infractores clasificados como de alto riesgo de reincidencia, y minimizar sus posibilidades de abandono de los programas.
- Garantizar la presencia de habilidades y competencias inter-relacionales en el personal ejecutor, quienes deben tener la capacidad de generar un trato respetuoso, entusiasta, colaborativo y que valore la autonomía personal de los participantes.
- Garantizar la presencia de habilidades y competencias estructurantes en el personal ejecutor, las cuales incluyen el uso efectivo de la autoridad y la entrega de refuerzos o desaprobación, y la adecuada promoción de la reestructuración cognitiva¹⁶.

¹⁶ La presencia combinada de ambos tipos de competencias, inter-relacionales y estructurantes, apuntan a fomentar el desarrollo de la alianza terapéutica y la mantención de la motivación de los participantes, al mismo tiempo que permitiría generar un clima de trabajo colaborativo con el personal penitenciario (Bonta y Andrews, 2010).

Finalmente, se deben tener algunas consideraciones en relación a aspectos organizacionales, principalmente en lo que se refiere a administración y gestión de las intervenciones. Incluyéndose otros cuatro principios:

- Desarrollar intervenciones en contextos comunitarios, ya que los servicios que adhieren al modelo RNR son más efectivos cuando son desarrollados en la comunidad a través de servicios institucionales que también adscriban al modelo.
- Las agencias encargadas de entregar los servicios al interior del sistema penitenciario cerrado, deberá establecer y dar continuidad a la intervención con otros organismos y organizaciones exteriores.
- Proveer servicios y monitoreo permanente de los progresos alcanzados a través de la intervención.
- Promover un adecuado proceso de selección y entrenamiento del equipo ejecutor. Contar con supervisiones clínicas periódicas según los principios teóricos del modelo RNR. Disponer de sistemas de monitoreo constante, que aseguren la integridad de las evaluaciones y los programas, vale decir, que estos sean aplicados ajustándose a los lineamientos y técnicas establecidas en su diseño.

En síntesis, el conjunto de principios incluidos dentro del modelo RNR, constituyen lineamientos que en las intervenciones con infractores de ley, han demostrado estar asociadas con la obtención resultados positivos en el ámbito de la reducción de la reincidencia delictiva. Sin embargo, es importante tener claro que esto no quiere decir que la aplicación de dichos principios asegure en un 100% el desarrollo de un tratamiento exitoso, en el cual se garantiza que todo infractor que sea tratado dejará de cometer delitos. En este sentido, en ningún caso debe entenderse que los principios del modelo RNR constituyen partes de una fórmula exacta e infalible, sino que hasta el momento éstos han demostrado ser un aporte dentro de aquellas intervenciones que buscan apoyar y estimular el proceso de alejamiento de las actividades delictivas emprendido por determinados grupos de infractores ley, en determinados contextos de implementación (Bonta y Andrews, 2010).

Siguiendo esta línea, resulta relevante señalar que a pesar de las fortalezas representadas en los principios que postula el modelo RNR, también se le han atribuido áreas de debilidad. En este sentido, las principales críticas apuntan a su focalización en la intervención de necesidades criminógenas, y la cuestión de la capacidad de respuesta de los infractores. De tal manera, en el primero de estos sentido, se argumenta que el concepto de necesidades criminógenas sobre el cual se sustenta el modelo RNR ignoraría necesidades humanas más básicas que también deberían ser atendidos en el tratamiento, y al mismo tiempo, se ha criticado que el modelo no fomentaría la obtención de metas

generativas sino más bien evitativas (Ward y Stewart, 2003a citado en Ward, Mann y Gannon, 2006). Por su parte, en relación a la capacidad de respuesta, se indica que el modelo RNR presentaría una aproximación reduccionista, al dar poca importancia a la individualidad de las personas y a los factores contextuales que los influyen, generando de esta forma intervenciones sobre-estandarizadas que redundarían en una visión mecanicista del proceso de cambio (Ward, Mann y Gannon, 2006).

La mayor parte de estas críticas son dirigidas por autores que adhieren al 'Modelo de Vidas Satisfactorias' (GLM, por sus siglas en inglés¹⁷), un modelo de tratamiento de infractores que se fundamenta en planteamientos desarrollados por autores como Shadd Maruna (2004 citado en McNeill, 2006 y Canton, 2011) acerca del 'desestimiento' del delito. Esta perspectiva no se centra en las razones de por qué las personas cometen delitos, sino en por qué los ex infractores dejan de cometerlos y optan por abandonar un estilo de vida vinculado a las actividades ilícitas. De modo tal que se ha llegado a identificar que el desestimiento sería un proceso complejo influido por el desarrollo de la madurez personal, el cambio de los vínculos sociales asociados con determinadas transiciones de la vida, y los significados personales que los infractores construyen alrededor de estos eventos y cambios claves (Canton, 2011; Ward, Mann y Gannon, 2006).

Por su parte, el GLM ha sido desarrollado sistemáticamente por Tony Ward y sus colegas, a partir de la década del 2000, siendo descrito como un modelo positivo¹⁸, basado en las fortalezas de los individuos. En este sentido, el modelo asume que el ser humano es un organismo direccionado a conseguir objetivos y que está predispuesto a buscar un número determinado de 'bienes primarios'¹⁹. Estos bienes primarios son entendidos como estados de ánimo, estados mentales, características personales, actividades, o experiencias que son buscadas para satisfacer la propia autoestima y aumentar el bienestar psicológico; y su obtención sería asegurada a través de una serie de 'bienes secundarios' que toman la forma de metas de aproximación instrumental. De tal modo, el GLM considera que los infractores de ley cometen delitos porque carecerían de las

¹⁷ Good Lives Model.

¹⁸ La Psicología Positiva estudia las bases del bienestar psicológico y de la felicidad así como de las fortalezas y virtudes humanas, marcando una diferencia con el enfoque tradicional de la disciplina, en donde se estudia principalmente elementos psicopatológicos. Su surgimiento se atribuye al trabajo del profesor Martin Seligman, durante las décadas de 1980 y 1990.

¹⁹ Los estudios en la materia permitirían identificar al menos 10 grupos de bienes primarios: Vida (incluyendo la vida sana y el funcionamiento); Conocimiento (lo bien informados que la persona se sienta sobre las cosas que son le resultan importantes); Excelencia en el juego y el trabajo (pasatiempos y actividades recreativas, incluyendo experiencias de dominio o maestría sobre una tarea); Excelencia en la ejecución (autonomía y autodirección); Paz interior (libertad de la agitación emocional y el estrés); Relación y amistad (incluyendo relaciones íntimas, románticas y familiares); Comunidad (conexión a los grupos sociales más amplios); Espiritualidad (en el sentido amplio de encontrar significado y propósito en la vida); Placer y felicidad (sentirse bien en el aquí y ahora); Creatividad (expresarse a través de formas alternativas) (Purvis y Willis, 2011; Ward, Mann y Gannon, 2006).

capacidades para conseguir aquellos bienes primarios por sí valorados, a través de medios socialmente aceptados lo cual finalmente restringiría el desarrollo de un plan de vida satisfactorio (Ward, Mann y Gannon, 2006).

Ahora bien, retomando el tema de las críticas dirigidas al modelo RNR, sus autores han señalado (Andrews et al., 2011) que la mayor parte de éstas se desprenden de un visión reducida de su trabajo, en el que se han dejado de considerar algunos de los principios incluidos dentro de las versiones extendidas o actualizadas del modelo, los cuales permitirían dar respuesta a las críticas planteadas siendo subyacentes a los propios principios del GLM: capacidad de respuesta específica, necesidad de habilidades interrelacionales y estructurantes en el personal a cargo de la intervención, evaluación de necesidades no-criminógenas que pudiesen afectar el desarrollo de la intervención, organización con base en la comunidad, etc. A su vez, los autores añaden que si bien no es cuestionable el valor de los bienes universales planteados desde el GLM, pareciera ser que en términos de prevención del delito no logran reemplazar a las necesidades criminológicas, ya que la intervención y modificación de estas últimas, constituye hasta el momento el enfoque más directo y menos riesgoso para reducir la conducta criminal.

De tal manera, a pesar de que las críticas cruzadas realizadas entre ambos modelos²⁰, por un lado marcan importantes diferencias respecto a la comprensión del proceso de cambio que experimentan los infractores de ley durante un proceso de reinserción social, por otro se identifican similitudes o complementariedades, principalmente en lo que respecta a: la atención tanto de las fortalezas como las debilidades de los participantes, la necesidad de establecer relaciones constructivas durante la intervención (importancia del equipo ejecutor), la promoción de un proyecto de vida que refuerce la decisión de cesar en las actividades delictivas y la defensa de los derechos humanos (Andrews et al, 2011; McNeill, 2006).

Finalmente, es pertinente destacar que la elección del modelo RNR como fundamentación de la presente propuesta, no sólo responde a que la revisión de literatura especializada en materia de intervención de infractores de ley entrega fuerte respaldo a los principios que promueve, sino también porque a nivel nacional existiría un contexto institucional que hace propicia su adopción. En este sentido, es posible identificar al menos dos elementos destacables:

²⁰ Ver: Andrews, D. A., Bonta, J. y Wormith, J. S. (2011). The Risk-Need-Responsivity (RNR) Model, Does Adding the Good Lives Model Contribute to effective crime prevention?. *Criminal Justice and Behavior*. 38 (7), 735-755.; Wormith, J. S., Gendreau, P. Y Bonta, J. (2012). Deferring to Clarity, Pasimony, and Evidence in Reply to Ward, Yates, and Willis. *Criminal Justice and Behavior*. 39, 111-120.; Ward, T., Yates, P. y Willis, G. (2012). The Good Lives Model and the Risk Need Responsivity Model: A Critical Response to Andrews, Bonta, and Wormith. *Criminal Justice and Behavior*. 39, 94-110.

En primer lugar, la implementación y expansión del ‘Programa de Reinserción Social de Personas Condenadas por Infracción a la Ley Penal’, dirigido por el Ministerio del Interior en base a los principios del modelo RNR (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2013), el cual por medio de los manuales e instrumentos estandarizados que sistematizaban la intervención, permitió difundir esta perspectiva teórico-práctica en los profesionales encargados de planificar y desarrollar las intervenciones del actual tratamiento general que Gendarmería de Chile entrega dentro del subsistema cerrado. Y en segundo lugar, la adopción del modelo RNR tanto en el nuevo modelo de intervención desarrollado para la Libertad Vigilada y Libertad Vigilada Intensiva, en el contexto del subsistema abierto (Gendarmería de Chile, 2013b), como el Programa de Reinserción Laboral (PRL), ejecutado actualmente en algunos CAIS bajo la dirección del Ministerio del Interior (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2013)²¹.

De tal manera, considerando la existencia de antecedentes acerca de la utilización del modelo RNR en los tres subsistemas que conforman el sistema penitenciario nacional, resulta pertinente recomendar su utilización en el contexto postpenitenciario, teniendo como meta lograr una perspectiva teórica unificada institucionalmente, que entregue coherencia y transversalidad a la oferta de intervención entregada por todo el sistema penitenciario.

4.3.3. La motivación dentro del proceso de intervención

Andrews, Bonta y Wormith (2011) reconocen la importancia de la motivación hacia el tratamiento y señalan que el Modelo Transteórico del Cambio (MTC) de James Prochaska y Carlo DiClemente (1982) configura un desarrollo conceptual de mucha utilidad, con el cual resulta recomendable poder complementar el modelo RNR ya que el fomento y mantenimiento de la motivación de los participantes sería un elemento imprescindible en el diseño e implementación de los programas efectivos.

Por su parte, si bien en sus orígenes el MTC fue desarrollado con el objetivo de mejorar la comprensión de los fenómenos involucrados en el cambio que experimentan aquellas personas que logran, o intentan, superar un consumo problemático de drogas (Prochaska, DiClemente y Norcross, 1992); sus propuestas fueron rápidamente absorbidas en el estudio de otras conductas desadaptativas, llegando a aplicarse en la promoción del cambio en infractores de ley. En este contexto, en la actualidad se asume como un

²¹ De acuerdo a la información recogida a través de las entrevistas realizadas para el presente estudio, es posible afirmar adicionalmente que en la actualidad, el modelo RNR también ha comenzado a ser adoptado en forma independiente y parcelada por algunos CAIS, tales como el de la Región de Arica y Parinacota.

elemento fundamental poder integrar estrategias motivacionales que fomenten la percepción de autoeficacia y la adherencia al tratamiento de los individuos (Espinoza et al., 2010; Gendarmería de Chile, 2013b).

En términos concretos, el MTC ayudó a superar la concepción tradicional en que el cambio era entendido como un fenómeno dicotómico, al tener lugar en un solo paso (Ej.: pasar del consumo adictivo a la completa abstinencia), dando lugar a una visión en que el cambio corresponde a un proceso integrado por una serie de etapas dinámicas más o menos estandarizadas, tanto en los cambios espontáneos como en aquellos que siguen recomendaciones terapéuticas (González, 2010). Estas etapas o estadios del cambio son cinco: Pre-Contemplación, Contemplación, Preparación, Acción y Mantenimiento, y pueden ser identificadas a partir de disposiciones conductuales, estilos de pensamientos y expectativas manifestadas por los individuos. De esta manera, el modelo plantea que serían tres los factores más influyentes a la hora de determinar el avance o retroceso de una fase a otra etapa del cambio (González, 2010; Prochaska y Velicer, 1997 citado en Froján, Alpañés, Calero y Vargas, 2010).

- Los procesos del cambio, alusivos a las acciones realizadas por la persona en cada una de las etapas definidas dentro del proceso de cambio, las cuales transforman sus cogniciones, afectos, conductas y relaciones interpersonales.
- El balance de la decisión, entendido como la importancia relativa que una persona da a las ventajas y desventajas (pros versus contras) del cambio de conducta a medida que avanza en las etapas del cambio.
- La autoeficacia percibida respecto la habilidad o capacidad para conseguir el cambio. En este sentido, se entiende que la influencia de la autoeficacia es inversa a la de la tentación (posibilidad de recaída), y que la diferencia entre ambos efectos disminuye con el avance progreso a través de las etapas del cambio.

Teniendo esto en consideración, las cinco etapas o estadios del cambio pueden ser descritas de la siguiente forma (Prochaska y DiClemente, 1982):

- **Pre-Contemplación:** Es un estadio durante el cual las personas no identifican de manera consciente que tienen un problema a resolver. Esta disposición puede deberse a falta de información respecto de las consecuencias de su conducta o a la baja percepción de autoeficacia en relación a su propia capacidad de cambio. De este modo, las personas en estado pre-contemplativo suelen estar a la defensiva en relación con su comportamiento, generando argumentos que respaldan su opción.
- **Contemplación:** Un estadio en el que las personas han comenzado a pensar con mayor seriedad en la posibilidad de realizar un cambio en el corto plazo (generalmente 6 meses), pero aún no han realizado ninguna acción al respecto

(Espinoza et al., 2010; González, 2010). En este estadio, las personas se enfrentan a un periodo de gran ambivalencia, ya que son conscientes de los beneficios que implicaría implementar un cambio de conducta pero también tienen muy en cuenta los costos asociados a ello. Debido a esta ambivalencia, y a pesar de que se muestran receptivos a recibir información respecto a potenciales formas de solucionar sus problemas, es posible que los sujetos puedan mantenerse en esta etapa durante largo tiempo.

- **Preparación:** En este estadio las personas ya se sienten preparadas para iniciar algún cambio de conducta en el futuro próximo (generalmente 1 mes) (Froján et al., 2010; Keegan, 2012). No obstante, a pesar de las intenciones que demuestran, es habitual que hasta ese momento sólo hayan realizado pequeños avances poco relevantes.
- **Acción:** Es el estadio en que las personas ya han implementado modificaciones en su estilo de vida, las cuales están específicamente dirigidas a reemplazar o eliminar la conducta desadaptativa, e implican esfuerzos considerable que suponen gasto de tiempo y energía.
- **Mantenimiento:** En este estadio las personas se encuentran convencidas de su capacidad de cambio (autoeficacia) y han logrado mantener su modificación conductual por más de 6 meses. No obstante, aún se esfuerzan en prevenir las posibles recaídas ya que el proceso general es algo que puede extenderse por varios años (Casas y Gossop, 1993 citado en Espinoza et al., 2010; Keegan, 2012).

Pese a que estas fases representan una progresión temporal respecto del cambio, su estructura no debe ser comprendida de manera lineal sino más bien espiral. En este sentido, la mayoría de las personas no siguen un camino unidireccional de avances, sino que experimentan un proceso dinámico y altamente complejo, en el cual tienen lugar progresos, retrocesos e incluso recaídas. En relación a esto último, a diferencia de lo que ocurre en el modelo dicotómico tradicional, el MTC no considera a la recaída como el fracaso del proceso de cambio, sino que la asume como una parte importante del mismo, a partir de la cual los individuos lograrían aprender elementos que luego pueden utilizar incluso para potenciar su paso de una etapa a otra²².

²² Es pertinente constatar que, a pesar de la gran popularidad con la que cuentan el MTC, las etapas o estadios de cambio que postula no han estado exentos de críticas, las cuales aducen principalmente inconsistencias en los criterios conceptuales y empíricos que serían utilizados para delimitarlos y/o distinguirlos entre sí (Littell y Girvin, 2002, West, 2005, Wilson y Schiam, 2004 citados en Froján et al. 2010).

Finalmente, es necesario indicar que la utilidad que este modelo revela no se reduce sólo al plano conceptual sino que también alcanza el plano práctico, al permitir generar estrategias que promoviesen de mejor forma la reducción o eliminación de diferentes conductas consideradas desadaptativas. En este sentido, el aporte del MTC radica en el hecho de adecuar las intervenciones que se implementan, respecto a la etapa de cambio en que cada individuo se encuentra (ver tabla N°2). En este sentido, la actuación de los profesionales que facilitan este proceso de cambio, pasaría por guiar al individuo de manera diferenciada, partiendo desde el estadio específico de preparación o motivación en que éste se encuentre, el cual puede ser identificado a través de preguntas o cuestionarios especialmente desarrollados (Froján et al. 2010; Keegan, 2012).

Tabla 2 Estrategia motivacional según etapa o estadio de cambio.

Etapa / Estadio	Estrategia motivacional
Pre-Contemplación	- Establecer una discrepancia entre la conducta disfuncional y el razonamiento justificativo para crear conciencia del problema en el individuo.
Contemplación	- Romper la ambivalencia, desequilibrando el balance de decisión a favor de la superación de la conducta desadaptativa. - Fomentar la percepción de autoeficacia respecto de la implementación del cambio.
Preparación	- Alentar al individuo a realizar los procesos de cambios necesarios para sustituir las conductas disfuncionales e incrementar la autoeficacia.
Acción	- Evaluar actividades y técnicas específicas necesarias para mantener y controlar las acciones implementadas. - Continuar incrementado la percepción de autoeficacia.
Mantenimiento	- Consolidar y mantener los cambios realizados en el tiempo. - Identificar y prevenir situaciones de recaída.

Fuente: Elaboración propia a partir de González, 2010 y Froján, et al. 2010.

4.3.4. Entrevista Motivacional

La Entrevista Motivacional (EM), desarrollada por William R. Miller y Stephen Rollnick (1991) es una intervención psicosocial breve, originada para fortalecer la disposición al cambio en personas que se muestran particularmente ambivalentes. Si bien sus autores señalan que puede ser comprendida como todo un estilo de hacer terapia, directivo y centrado en el cliente (Rollnick, Mason y Butler, 2000, Rollnick y Miller, 1995 citados en Froján et al., 2010), en términos prácticos, la EM ha sido comprendida como una herramienta psicoterapéutica dirigida a elicitar procesos de cambio por medio de la estimulación de la motivación (Keegan, 2012).

En este punto es necesario señalar que a pesar de haber sido desarrollada para ser aplicada en el ámbito del tratamiento de conductas adictivas asociadas al consumo de drogas, la EM también ha sido exitosamente incorporada en los procesos de intervención que buscan promover cambios orientados a la reinserción social de infractores de ley (Gendarmería de Chile, 2013b).

Ahora bien, en cualquiera de estos ámbitos, el objetivo fundamental de la EM es hacer que la persona logre progresar a lo largo del proceso de cambio, apoyándola en la exploración y resolución de las ambivalencias relativas a la conducta desadaptativa que intenta superar; y para esto, requiere de la valoración del nivel de preparación que presenta cada sujeto. En este sentido, la EM resulta coherente con los postulados del MTC ya que implica la identificación de diferentes estadios motivacionales a partir de los cuales se organiza una intervención diferenciada (Froján et al., 2010).

Por su parte, teniendo en consideración que el estilo de relación que se establece entre un profesional, que asume labores terapéuticas, y la persona sometida a intervención, tiene un impacto directo en la motivación o resistencia al cambio que éste último desarrolle (Espinoza et al., 2010)²³; la EM consta de una serie de elementos teóricos y prácticos que tratan de mejorar las habilidades de comunicación de los profesionales que ejercer el rol de facilitador o promotor del cambio, entre los cuales se destaca: expresar empatía; desarrollar la discrepancia entre la situación actual y la situación ideal donde desearía estar el sujeto, respecto de la conducta a modificar; evitar argumentar y discutir con el paciente sobre la conveniencia o utilidad de un cambio porque esto le puede crear resistencia; trabajar las resistencias del paciente evitando las actitudes del profesional que pueden facilitarlas; y apoyar y fomentar el sentido de auto-eficacia (Lizárraga y Ayarra, 2001).

4.4. Estructura operativa del proceso de intervención

El modelo de intervención planteado en el presente documento ha sido estructurado teniendo como base fundamental los principios y recomendaciones consideradas por el modelo de Riesgo, Necesidad y Capacidad de Respuesta (RNR). No obstante, la organización operativa de las fases y procedimientos incluidos en él, ha tenido también en cuenta algunas experiencias nacionales ya existentes, tales como el nuevo modelo de intervención desarrollado para la Libertad Vigilada y Libertad Vigilada Intensiva (Gendarmería de Chile, 2013b), y algunos elementos de la organización del Programa de

²³ Dentro del ámbito psicológico esta relación se denomina 'vínculo terapéutico' o 'alianza terapéutica', siendo la confianza y el respeto mutuo la base para su desarrollo.

Reinserción Laboral (PRL), ejecutado actualmente en algunos CAIS bajo la dirección del Ministerio del Interior (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2013).

De esta manera, la estructura operativa del proceso de intervención ha sido definida finalmente a partir de una serie de procedimientos generales asociados a un método de provisión de servicios denominado 'Gestión de Caso', los cuales son debidamente orientados al ámbito específico del tratamiento de infractores de ley, por medio de la consecución de objetivos de intervención relativos a variables que constituyen factores de riesgo, necesidad y capacidad de respuesta.

4.4.1. Gestión de Casos

La gestión de casos surge en el ámbito del Trabajo Social, durante la década de 1970 en Estados Unidos, como un método de provisión de servicios, en el cual se busca realizar las diligencias necesarias para garantizar la entrega coordinada, efectiva y eficiente de diversas intervenciones que permiten dar respuesta a las necesidades integrales de un sujeto destinatario (Intagliata, 1982, Austin, 1983 citados en Sarabia, 2007). En términos prácticos, consiste en el desarrollo secuencial de las siguientes tareas: definición del ámbito de acción del programa o estrategia a desarrollar; focalización y selección de la población objetivo; diagnóstico integral de los casos seleccionados; confección de un plan de atención; implementación del plan y concertación de servicios; seguimiento del desarrollo de la intervención; re-valoración y ajuste del plan (Sarabia, 2007).

Ahora bien, en contextos específicamente dirigidos al tratamiento de infractores de ley, este método de gestión ha sido utilizado como una estrategia colaborativa, que permite desarrollar acciones que vinculan a los sujetos participantes con los diferentes servicios sociales necesarios para dar cumplimiento del objetivo general de disminuir la probabilidad de reincidencia y fomentar debidamente la reinserción social (Gendarmería de Chile, 2013b). De tal manera, dentro del presente modelo de intervención, será esperable que la gestión de casos genere mejores resultados en cuanto logre convocar y coordinar la participación de un mayor número de actores intersectoriales involucrados en el proceso de intervención. Vale decir, aquellas entidades incluidas dentro de la red público-privada que brinda apoyo a la reinserción social de infractores de ley, constituida no sólo por el personal de los CAIS, sino también por entidades colaboradoras, tales como los municipios, instituciones públicas del nivel central, ONG, universidades y centros de formación técnica, empresas, etc.²⁴.

²⁴ En este sentido, cada CAIS debiese contar con un catastro de estas instituciones a nivel local y regional.

Dado que todos los actores involucrados en el proceso de intervención comparten el objetivo común de configurar una respuesta integral y oportuna a las necesidades detectadas en la población atendida, resulta especialmente importante la planificación de los objetivos, las actividades y el monitoreo de los avances o retrocesos registrados en el marco del proceso emprendido (Gendarmería de Chile, 2013b). Teniendo esto en mente, el modelo de intervención propuesto en el presente informe, considera una serie de fases que describen las tareas a través de las cuales la gestión de casos garantizaría la provisión coordinada, efectiva y eficiente de aquellos servicios requeridos para desarrollar un adecuado proceso de reinserción social. De tal manera, el modelo incluye cinco fases: **Captación de potenciales usuarios(as), Ingreso y Construcción del Plan de Intervención Diferenciada, Ejecución del Plan de Intervención Diferenciada, Egreso, Monitoreo y Evaluación**; cada una de las cuales está compuesta de diferentes acciones o actividades que podrán diferenciarse según las características de los usuarios(as).

Cabe señalar que dentro de este proceso, la figura del Delegado de Integración Social, desempeña un rol clave, al ser responsable del diseño, planificación y/o ejecución de las diferentes actividades incluidas en el Plan de Intervención Diferenciada de cada individuo, instrumento técnico que organiza y guía la intervención a desarrollar.

4.4.2. Intervención diferenciada según criterios de Riesgo y Necesidad

Hasta el momento se ha dicho que dentro del modelo de intervención propuesto, la gestión de casos es la estrategia que permitirá vincular la población atendida con los diferentes servicios necesarios para lograr disminuir la probabilidad de reincidencia delictiva y fomentar la reinserción social de los participantes. No obstante, las tareas o fases que constituyen dicho método de gestión, así como los objetivos de intervención, deben ser dirigidas bajo una óptica que considere la evaluación e intervención de variables de riesgo delictual.

En este sentido, la presente propuesta asume los principios basados en la evidencia, sintetizados dentro del modelo de evaluación e intervención RNR, a través de los cuales se establece fundamentalmente que:

- La probabilidad de involucramiento en actividades delictivas (reincidencia delictiva en el caso de los infractores de ley), puede estimarse confiablemente por medio de la aplicación de instrumentos de evaluación debidamente validados²⁵, que abordan aquellas variables identificadas de acuerdo a la evidencia especializada como

²⁵ Es decir, instrumentos que hayan pasado por procesos psicométricos que aseguren su validez y confiabilidad específicamente en la población chilena, idealmente con normas ajustadas a las características de la población.

factores de riesgo o necesidades criminógenas. En la práctica esto permite que el nivel de riesgo de cada individuo pueda ser clasificado de acuerdo a determinadas categorías diagnósticas, además de identificar aquellas áreas cuya intervención resulta prioritaria.

En este sentido, dentro del presente modelo se plantea la utilización de una clasificación diagnóstica básica en la cual sea posible delimitar **tres niveles de riesgo de reincidencia: bajo, medio y alto**. Al mismo tiempo, atendiendo a la incorporación de un rango amplio de necesidades criminógenas, y en forma coincidente con lo planteado dentro de la evidencia especializada, se considera el abordaje de **seis áreas de intervención: personal, empleo, salud, educación, derechos y familia y cercanos**.

Los principales criterios para organizar la provisión de servicios dentro del proceso de intervención de infractores de ley son el riesgo de reincidencia y la identificación de características específicas asociadas a la capacidad de respuesta de cada caso. De este modo se plantea que la intensidad de la intervención debe ser mayor mientras más alto es el riesgo de reincidencia detectado, y que se debe priorizar la atención de infractores con perfiles de riesgo medio o alto, por sobre aquellos que presentan niveles bajos. Al mismo tiempo, se debe tener en cuenta la necesidad de adaptar los procedimientos y acciones interventivas a implementar, de acuerdo a las fortalezas y debilidades de cada persona.

- En cuanto a criterios relativos al género, existen estudios (Andrews et al., 2012) que establecen que en la identificación de los factores criminógenos no existirían variaciones entre mujeres y hombres, sin embargo, las investigaciones son aún incipientes en esta materia por lo que este tipo de hallazgos no son definitivos.

De esta forma, dentro del modelo que se plantea en el presente documento, se considera la aplicación de **cuatro modalidades de intervención: Consejería, Programa de Formación y Empleo, Asistencia Individual y Programas Especializados**, los cuales serán abordados en detalle en el siguiente apartado. La provisión de estas distintas modalidades de intervención a cada caso, se realizará atendiendo al perfil de riesgo de reincidencia que estos presenten, las necesidades criminógenas específicas que requieran ser atendidas y la capacidad de respuesta de cada individuo (criterios derivados del modelo RNR). Ahora bien, buscando focalizar los recursos de intervención en aquellas personas en que se ha diagnosticado un mayor riesgo de reincidencia se plantea que:

- Tanto la Consejería como el Programa de Formación y Empleo puedan ser destinados a cualquier usuario(a), independiente de su riesgo de reincidencia. No

obstante, se deberán establecer cuotas de ingreso según nivel para el caso del Programa.

- La Asistencia Individual y los Programas Especializados podrán ser entregados sólo a aquellos casos de riesgo Medio o Alto, delimitando su participación a partir de las características de cada caso.

Ahora bien, es importante señalar que estas modalidades de intervención son consideradas estrategias pertinentes y de aplicación viable en el contexto postpenitenciario chileno, a partir de las conclusiones extraídas de la revisión de experiencias internacionales, así como producto de la propia experticia del equipo de investigación. Al mismo tiempo, su recomendación pretende dar coherencia y continuidad al formato de atención asumido en los otros subsistemas penitenciarios, habiendo tenido presente al momento de su definición, el modelo de intervención dirigido a la Libertad Vigilada y Libertad Vigilada Intensiva.

4.5. Áreas críticas de intervención

Ya ha sido señalado que para asegurar la efectividad de las intervenciones que buscan apoyar el proceso de reinserción social de infractores de ley, al mismo tiempo que pretenden disminuir su probabilidad de reincidencia delictiva; no sólo resulta relevante la correcta identificación y atención de las necesidades criminógenas presentes en la población atendida (cuya modificación constituye el objetivo intermedio de la intervención), sino también aquellos factores no criminógenos que pudiesen plantear barreras en el proceso de cambio (Andrews, Bonta y Wormith, 2011). Así, la evidencia empírica recogida en relación a estos elementos indica que en este tipo de intervenciones se debería lograr abordar una serie de áreas críticas, interdependientes entre sí, tales como la dimensión personal o psicológica del individuo, el empleo, la salud, la educación, entre otras (Mears y Travis, 2004; Valdebenito, Díaz y Donoso, 2011; Espinoza et al., 2010; Werth, 2008).

De este modo, en concordancia con la evidencia señalada, en el modelo de intervención aquí propuesto se plantea la necesidad de abordar seis áreas críticas, las cuales serán brevemente descritas a continuación, señalando para cada una de ellas la justificación de su inclusión en la intervención y la forma en que podrían ser abordadas en el modelo:

Personal: Dado que la reinserción social implica un proceso de cambio en el cual los infractores de ley optan o deciden dejar de cometer conductas delictivas para ajustarse a un comportamiento socialmente aceptado, se torna relevante configurar un área de intervención específica para el nivel individual, donde se aborden específicamente aquellas necesidades criminógenas que implican cogniciones y actitudes pro-criminales.

La forma de abordar esta área requiere que los profesionales que acompañen este proceso gestionen estrategias de intervención que consideren factores motivacionales, el fomento de la percepción de autoeficacia en los sujetos intervenidos, el desarrollo de competencias y habilidades pro-sociales, la reestructuración de cogniciones antisociales y la construcción de un proyecto de vida alejado de la actividad delictual (Walters et al., 2007 citado en Espinoza et al., 2010).

Empleo: Debido a las condiciones sociales, educacionales y biográficas de las personas que infringen la ley (Ej.: abandonar tempranamente la escuela), se debe comprender que la mayor parte de esta población tiene bajas probabilidades de optar a actividades laborales formales, estables y bien remuneradas (Villagra, 2008). Esto se suma a otro tipo de obstáculos como la estigmatización sufrida por esta población a manos de potenciales empleadores y las dificultades propias del proceso de eliminación de antecedentes penales (Valdebenito et al., 2011).

Es relevante intervenir en este ámbito considerando la evidencia que señala que el desempeñar actividades laborales también permite desarrollar habilidades para la vida, fortalecer la autoestima y establecer conexiones con redes pro-sociales (Villagra, 2008). Es así como esta área se constituye como una de las dimensiones donde se concentran las principales demandas de ayuda por parte de la población penitenciaria (Pantoja, 2010).

Por tanto, se requiere un conjunto de acciones planificadas que permitan la incorporación efectiva del sujeto al mundo del trabajo, a través de un empleo dependiente o independiente, que permita conjugar los intereses de los usuarios(as) con la demanda laboral existente a nivel local. Entre dichas acciones, se debiese contemplar el desarrollo de habilidades y competencias laborales, formación en términos de capacitaciones en oficios y autoemprendimiento, así como colocación laboral.

En términos de género, esta área es particularmente relevante para las mujeres ya que se tiene evidencia del aumento de la vulnerabilidad en los hogares a raíz del cumplimiento de condenas, lo cual dependerá prioritariamente de la red de apoyo que puedan brindarle a sus hijos/as mientras se encuentran en la cárcel (CESC y Sernam, 2014).

Salud: Si bien no existen estudios nacionales acabados que recaben la situación general de salud de personas que han cometido delito, si hay disponible evidencia respecto al ámbito específico de la salud mental. De tal manera, el estudio de Mundt (2013) muestra coincidencia con la literatura comparada, al detectar mayor representación de problemas de salud mental y adicción a sustancias en población penitenciaria que en población general. En este sentido se identificó que el 6,1% de los hombres reclusos presenta un Trastorno Depresivo Mayor, en comparación con el 3,7% de la población general masculina a nivel nacional. Por su parte, se reporta que un 3,4% en privados de libertad

hombres y 2,6% en mujeres presenta dependencia respecto del consumo de drogas ilícitas, versus porcentajes cercanos al 1% en población general.

Al respecto, se debe tener en cuenta que estos trastornos mentales sin supervisión ni tratamiento representan un riesgo de volver a cometer delitos (Valdebenito et al., 2011) y que el consumo problemático de drogas o alcohol constituye uno de los factores de riesgo de reincidencia más preponderantes (Espinoza et al., 2010)²⁶. Por tanto, los objetivos de cambio de esta área en particular deberían orientarse a facilitar el acceso a tratamientos especializados de salud física y mental a todos aquellos sujetos que lo necesiten (Martin y Roberts, 2004 citado en Villagra, 2008), articulando las necesidades de intervención de los usuarios(as) con la oferta en salud presentes a nivel local. En este sentido, se deberá poner especial énfasis en la situación de las mujeres ya que constituye un grupos particularmente excluido por parte de las redes institucionales en esta materia (Flores y Honan, 2011).

Educación: La obtención de bajos logros académicos y la deserción escolar temprana son factores ampliamente relacionados con el comportamiento delictivo (Zamble y Quinsey, 1997). Por esta razón, y considerando el vínculo que esta área tiene con la situación de empleabilidad del individuo, dentro del desarrollo de una efectiva estrategia de intervención en materia de reinserción social deberían ser considerados todos aquellos mecanismos que permitan fomentar la integración de los infractores de ley en actividades educativas que respondan a las necesidades específicas de cada caso.

De este modo, dentro del presente modelo de intervención no sólo será necesario disponer de cupos o redes de derivación para programas e iniciativas de alfabetización, nivelación de estudios, o reincorporación al sistema formal de educación básica o media, sino también abrir alternativas que permitan tener acceso a formación superior en aquellos casos en que sea posible.

Derechos: La reinserción social constituye un importante desafío al considerar la historia de marginación que habitualmente presentan los infractores de ley (Mears y Travis, 2004), los cuales se ven acrecentados luego del paso por el sistema penitenciario, especialmente en la población que ha estado privada de libertad. Es por ello que en el contexto postpenitenciario se deben reforzar, restituir o regular los nexos con aquellas instituciones sociales básicas que promuevan la reintegración en la comunidad como ciudadanos en igualdad de condiciones ante la ley.

²⁶ Cabe señalar que el consumo problemático de drogas y alcohol constituye en sí mismo un grave problema a abordar, el cual está asociado a una serie de factores como la edad, el sexo del consumidor(a), la red de soporte social con la que éste cuenta, las motivaciones del consumo, así como las circunstancias en que éste tiene lugar (Sullivan, 2004 citado en Mears y Travis, 2004).

Las acciones en esta área debiesen considerar la promoción y protección de los derechos de quienes han cometido delitos, a través del acceso a los servicios y beneficios sociales que les correspondan según las características y necesidades de cada caso (Ej.: disponer de subsidios sociales acordes a su situación socioeconómica, mejoramiento de las condiciones de habitabilidad, etc.). En esta línea, las intervenciones debiesen apuntar a la vinculación efectiva de los usuarios(as) con la red local en distintos niveles (formal e informal), debiendo velar por la realización de acciones conjuntas, que resulten consistentes y coherentes entre los diferentes organismos involucrados (Espinoza et al., 2010; LenChung et al., 2005).

Por otra parte, mientras no sean introducidas modificaciones legales al respecto, los procedimientos de Omisión y Eliminación de Antecedentes Penales son considerados elementos relevantes a abordar en el área de derechos, ya que estos permitirían que el egresado(a) del sistema penal pueda mejorar sus posibilidades de inclusión en actividades laborales.

Familia y cercanos: Existe amplia evidencia sobre la importancia del rol que pueden desempeñar en el proceso de reinserción social de sujetos infractores de ley, tanto sus familias directas como aquellas personas con las que mantengan estrechos lazos afectivos (Villagra, 2008). En este sentido, tales actores pueden constituir un factor protector, al ofrecer un soporte emocional y material una vez que se retorna a la comunidad (Valdebenito et al., 2011), o por el contrario, configurar un factor de riesgo transversal, en la medida que sus integrantes presenten actitudes o comportamientos antisociales (Mears y Travis, 2004; Vásquez, 2003).

En este sentido, las intervenciones deben apuntar a fortalecer las redes de apoyo pro-social del sujeto, involucrando, en aquellos casos en que sea necesario y factible, a los familiares o personas significativas que se constituyan como aliados estratégicos del proceso de reinserción.

Esta área es particularmente relevante en el caso de las mujeres infractoras de ley, en relación a la consideración particular que tiene la población femenina frente al cuidado de los niños/as, por lo que se hace necesario flexibilizar las prestaciones ofertadas en atención a aspectos del bienestar emocional de las mujeres, combinados con los principales factores criminógenos (Andrews, Guzzo, Raynor, Rowe, Rettinger, Brews y Wormith, 2012; CESC y Sernam, 2014).

4.6. Actores institucionales implicados en el proceso de intervención

Este apartado da cuenta de los actores que resultan relevantes en el proceso de intervención, por lo cual se describirán a continuación las funciones y responsabilidades

que a nivel general les competen en la presente propuesta. Ahora bien, en el apartado siguiente se logra precisar su participación en cada una de las fases contempladas en el proceso de intervención.

4.6.1. Jefe Técnico

El Jefe Técnico es el encargado de implementar, desde una perspectiva técnica especializada, en cada uno de los CAIS, el modelo general propuesto para la intervención postpenitenciaria. En este sentido, su primera función será posicionarse como un nexo directo con las dependencias técnicas de los niveles superiores de la institución (Ej.: Subdirecciones Técnicas de la Dirección Nacional y los supervisores técnicos a nivel regional).

Por otro lado, al interior del CAIS, el Jefe Técnico tendrá que velar porque las acciones de evaluación e intervención contempladas dentro del modelo, sean ejecutadas con altos niveles de calidad profesional y en forma ajustada a los principios que lo sustentan. En este entendido, si bien la responsabilidad de estas funciones recaen sobre él(ella), el Jefe Técnico contará con la asesoría del Consejo Técnico, órgano colegiado que se reuniría al menos una vez al mes para resolver estos asuntos y que actualmente se encuentra normado a través de la Resolución Exenta 11.523 del año 2012²⁷.

De tal forma, el Jefe Técnico deberá desarrollar acciones periódicas de orientación, evaluación y supervisión de todo el personal técnico involucrado en la entrega de servicios a los usuarios(as) del CAIS, asignando la distribución horaria de los profesionales, buscando identificar aspectos a corregir o mejorar, además de monitorear que las intervenciones implementadas en cada caso sean pertinentes al cumplimiento de los objetivos contenidos en los planes de intervención diferenciada²⁸.

Sumado a esto, el Jefe Técnico será el encargado de revisar y validar el Plan de Intervención Diferenciada de cada usuario(a) una vez que éste sea desarrollado,

²⁷ Cabe señalar que si bien la Resolución Exenta 11.523, en su título III, delimita las funciones de los Consejos Técnicos tanto en los Establecimientos del Régimen Abierto como Postpenitenciario, se plantea como necesario revisar el contenido de dicha Resolución con objeto de clarificar las funciones específicas que deberán asumir los Consejos Técnicos de los CAIS una vez implementado el presente rediseño.

²⁸ Es importante distinguir en este punto que las acciones de monitoreo asumidas por el Jefe Técnico están dirigidas a la supervisión constante de las tareas desarrolladas por los profesionales encargados de la intervención, y en ningún caso representan acciones de control sobre el comportamiento de los usuarios(as) atendidos. De tal forma, el monitoreo de las labores técnicas ejecutadas, tiene como objetivo esencial asegurar que los servicios entregados por el CAIS (a través de sus profesionales) logran, adecuada y eficientemente, dar respuesta a los requerimientos de los usuarios(as).

corroborando o ajustando la visión del Delegado de Intervención Social respecto de la utilización de estrategias y metodologías de intervención diferenciada que propicien el logro de los objetivos de cambio²⁹. Ahora bien, para realizar esta función, en aquellos casos que representen algún tipo de complejidad o requerimiento particular (independiente del nivel de riesgo que éstos presenten) podrá valerse de la asesoría del Consejo Técnico.

Durante todo este proceso, el Jefe Técnico deberá realizar reportes periódicos al Director del CAIS³⁰ para dar a conocer de manera general la implementación de las diversas prestaciones que se realizan al interior de cada establecimiento. En este sentido, será relevante informar oportunamente sobre:

- El avance general de los procesos de intervención, incluyendo estadísticas del número de personas que participan de las distintas actividades o prestaciones, ingreso y egresos, tasas de logro y otras estadísticas, a fin de detectar posibles mejoras o cambios que apunten a la eficiencia y efectividad de la intervención.
- Las necesidades del equipo técnico, en términos de materiales e insumos para realizar su trabajo de manera adecuada, así como también respecto a las necesidades de capacitación, de bienestar para el personal y aspectos contractuales de su personal.
- Las necesidades de incorporación o reemplazo temporal/definitivo del personal, a fin de realizar procesos de selección del personal.

4.6.2. Delegado de Integración Social

La figura del Delegado de Integración Social es una de las más relevantes del modelo de intervención propuesto, ya que son los profesionales encargados de la gestión de cada caso, acompañando individualmente las actividades desarrolladas en el marco del Plan de Intervención Diferenciada de cada usuario(a).

La bibliografía especializada indica que los infractores que son acompañados individualmente por un profesional en su proceso de regreso a la comunidad, obtienen

²⁹ Estas estrategias y metodologías serán descritas en detalle en la sección 'Fases del proceso de intervención', específicamente una vez que se aborden las fases de 'Ingreso y Construcción del Plan de Intervención Diferenciada' y 'Ejecución del Plan de Intervención Diferenciada'.

³⁰ El Director del CAIS es la autoridad máxima del Departamento Postpenitenciario a nivel local, por tanto, deberá dar una respuesta institucional y formal a los requerimientos del Jefe Técnico, ya sea a través de solicitudes de apoyo a la Dirección Nacional del Departamento Postpenitenciario o a las Direcciones Regionales de Gendarmería de Chile. De igual modo, el Director del CAIS debe revisar la información que el Jefe Técnico entregue a la Unidad Técnica del Departamento Postpenitenciario, a fin de ser informado del estado de la intervención en su unidad.

mejores resultados que aquéllos que no cuentan con esta figura de soporte (Espinoza et al, 2010). En este sentido se espera que el delegado desarrolle un vínculo cercano y significativo con el usuario(a), que derive en una relación de confianza y compromiso hacia el proceso de reinserción social, en donde el individuo sea siempre considerado como un sujeto activo, capaz de promover su cambio y entregar aportes valiosos a su comunidad. De esta forma, el objetivo de la labor del delegado es facilitar el proceso de reintegración del usuario(a) mediante acciones especializadas y diferenciadas según perfil de riesgo y necesidades de cada caso (Gendarmería de Chile, 2013b).

Su rol comienza inmediatamente después de aplicada la Evaluación Diagnóstica Inicial³¹ del usuario(a), cuando, de acuerdo al nivel de riesgo de reincidencia que presenten, se le asignan casos para intervención. De tal forma, si se trata de personas en las que se identifica un perfil de bajo riesgo, se propone que el Delegado de Integración Social sea un(a) Trabajador(a) Social, mientras que para los casos de medio y alto riesgo, el Delegado sea un(a) Psicólogo(a). Ahora bien, a pesar de que en estos últimos casos la intervención estará a cargo de dicho Delegado, ésta será llevada a cabo en coordinación con un profesional del área del Trabajo Social, quien se encargará de aquellas gestiones dirigidas a garantizar el acceso a servicios sociales y de salud (Consejería). Así, atendiendo a la mayor complejidad de la intervención requerida en aquellos casos de mediano y alto riesgo de reincidencia delictiva, su atención directa será desarrollada a través de una dupla psicosocial, liderada por el profesional de la psicología, que permita dar respuesta de manera integral a las necesidades de estas personas³².

La decisión de incorporar en el presente modelo Delegados de Integración Social con diferente formación profesional, responde a que mientras no se estandaricen los procedimientos a desarrollar en cada una de las modalidades de intervención, a través de manuales o guías de tratamiento, se hará necesario recurrir a las habilidades y competencias derivadas de la propia formación profesional de los integrantes del equipo interventor. En este sentido, los trabajadores sociales deberán hacerse cargo de aquellas modalidades de intervención que apunten preferentemente a la vinculación y derivación de los usuarios(as) a la red intersectorial de apoyo a la reinserción social, mientras que los psicólogos deberán atender aquellas modalidades de intervención que apuntan a la modificación de conductas y cogniciones pro-criminales. Ahora bien, en la medida de que se disponga de instrumentos que sistematicen la ejecución de estas diferentes atenciones,

³¹ La Evaluación Diagnóstica Inicial podrá ser realizada por cualquiera de los integrantes del equipo de profesionales que luego asumirán el rol de Delegados de Integración Social (este procedimiento se especificará en la descripción de la fase de ingreso y construcción del Plan de Intervención Diferenciada).

³² Los requerimientos de este rediseño en términos de recursos humanos como la delimitación de los estándares de intervención de la población según riesgo, serán debidamente abordados en el apartado de 'Estimación de recursos humanos y financieros asociados a la demanda'.

el rol de Delegado de Integración Social podrá ser asumido por cualquier profesional debidamente capacitado.

De tal manera, a partir de la información diagnóstica³³, le corresponde al Delegado de Integración Social analizar las características del caso y proponer un Plan de Intervención Diferenciada preliminar, al cual se deberá incorporar la perspectiva del usuario(a), una vez que éste inicie su contacto directo con el Delegado que se le asigne. De tal manera, los objetivos, metas y estrategias que finalmente sean incluidos en dicho Plan, serán delimitados en forma conjunta entre el Delegado de Integración Social y el propio usuario(a), buscando que este último se involucre activamente en el proceso de intervención y, al mismo tiempo, que se fomente un vínculo de colaboración entre ambas figuras. Así, el Plan de Intervención Diferenciada, una vez visado por el Jefe Técnico, podrá ser considerado como la herramienta guía de dicho proceso.

Posteriormente a estos procedimientos, las funciones del Delegado incluyen abordar de forma coherente y significativa, por medio de la gestión de casos, todos los temas que se delimitan en el Plan de Intervención Diferenciada, posicionándose como un facilitador de los procesos de cambio emprendidos por cada usuario(a). Para esto, el Delegado deberá, por una parte, promover y gestionar el trabajo colaborativo entre los distintos actores (internos o externos) involucrados en la entrega de los servicios requeridos, y por otra, en su trabajo directo con los participantes, aumentar su compromiso y la adherencia al tratamiento, así como propiciar un ambiente positivo para el cambio pro-social. Para estos efectos el Delegado dispondrá de la Entrevista Motivacional como una de las principales herramientas de intervención.

Finalmente, también será responsabilidad del Delegado mantener actualizada la información que se registre acerca de cada caso que se le haya asignado, así como también monitorear permanentemente la entrega coordinada de las diferentes modalidades de intervención que le correspondan. De la misma forma, su accionar en el marco del proceso interventivo será supervisado y evaluado periódicamente por el Jefe Técnico, al menos cada dos meses.

³³ Esta 'Evaluación Diagnóstica Inicial' será realizada por alguno de los integrantes del equipo de profesionales que luego asumirán el rol de Delegados de Integración Social, y en ella se recopilará información relativa al nivel de riesgo de reincidencia de cada sujeto y acerca de aquellas áreas críticas que será necesario intervenir. En tanto, complementariamente el diagnóstico contempla la elaboración de un diagnóstico psicosocial y un perfil ocupacional para cada caso (este proceso será descrito de manera detallada en la sección 'Ingreso y Construcción del Plan de Intervención Diferenciada').

4.6.3. Encargado de Redes Territoriales

El Encargado de Redes Territoriales será el responsable de gestionar redes locales de salud, educación, vivienda y acceso a servicios sociales, lo que supone mantener un contacto permanente y establecer alianzas con los municipios; así como articular y mantener alianzas estratégicas con instituciones privadas y públicas que contribuyan a construir una red de apoyo para la población postpenitenciaria, en los distintos ámbitos de intervención. De este modo, la labor de este Encargado permitirá a cada CAIS contar con una red interinstitucional específica, donde los Delegados de Integración Social podrán identificar y gestionar las prestaciones necesarias para el dar cumplimiento al Plan de Intervención Diferenciada de cada uno de sus usuarios(as).

La experiencia internacional indica que la incorporación de organizaciones de carácter local constituye la piedra angular de la mirada comunitaria que debe otorgarse a la ejecución de las penas y cualquier proceso de reinserción social realizado fuera de los centros penitenciarios cerrados³⁴. Ahora bien, es importante destacar que Gendarmería de Chile ya cuenta con experiencia respecto de este tipo de trabajo de vinculación con las redes, tanto públicas como privadas, que colaboran con el proceso de reinserción de la población postpenitenciaria. En este sentido, es posible mencionar que el estudio evaluativo desarrollado por Navarro y colaboradores (2012), indica que la derivación de beneficiarios hacia dicha red de apoyo habría sido la principal y más pertinente prestación desarrollada por el Programa de Intervención Psicosocial Individualizada (IPI).

Sumado a lo anterior, y entendiendo que su labor es predominantemente en terreno, este Encargado será también responsable de la captación de potenciales usuarios(as) del proceso de intervención, tanto a nivel penitenciario como postpenitenciario³⁵. De esta manera, deberá estar en permanente contacto con las unidades penales y otras instancias a nivel local donde sea pertinente difundir las prestaciones del CAIS (Ej.: ferias de servicios municipales). Cabe señalar que esta forma de captación debiese tener concordancia con la línea de trabajo enmarcada en la política de difusión de Gendarmería de Chile y en la función del Departamento Postpenitenciario.

En este sentido, entendiendo que las labores del Encargado de Redes Territoriales tendrán un marcado componente operativo, se deberá considerar la posibilidad de contar con más

³⁴ Ver Informe de avance II de este estudio, respecto a la recolección de experiencias internacionales homologables a los objetivos planteados para el Departamento Postpenitenciario.

³⁵ La metodología propuesta para el reclutamiento de los participantes de la oferta interventiva de los CAIS, será explicada de manera específica más adelante, en la sección 'Captación de potenciales usuarios(as)'.

de un Encargado por cada CAIS, dividiendo la zona geográfica de atención en sub-áreas de gestión. Al mismo, en los casos en que sea posible y pertinente, se deberá fomentar la formalización de acuerdos colaborativos interinstitucionales en el nivel regional y nacional, buscando extender a toda la institución los beneficios que estas redes puedan generar.

4.6.4. Gestor Laboral

El Gestor Laboral es el encargado de todos los temas relacionados con el área de empleo, vale decir, identificar y establecer vínculos con instituciones y empresas privadas para generar oportunidades de trabajo y realizar colocaciones laborales, además de gestionar el acceso a capacitaciones que faciliten el desarrollo de competencias laborales en los usuarios(as), buscando promover la inserción laboral tanto dependiente como independiente. En este sentido, el Gestor será el responsable del Programa de Formación y Empleo³⁶, por lo que deberá cubrir las necesidades de todos los usuarios(as) que accedan a dicha modalidad de intervención, en coordinación con los respectivos Delegados de Integración Social, quienes en este contexto serán los encargados de brindar un acompañamiento directo a aquellos usuarios(as) que logren ser colocados en un puesto laboral.

La idea de incluir este cargo (el cual seguramente deberá ser asumido por más de una persona) responde a una intención de posicionar a la empleabilidad como una de las áreas centrales del modelo de intervención propuesto para el subsistema postpenitenciario, en concordancia con la experiencia de los antiguos programas impartidos por los Patronatos Locales de Reos y por el actual Programa de Reinserción Laboral.

De esta manera, la función del Gestor Laboral será vincular las acciones desarrolladas por el Programa de Formación y Empleo con la oferta laboral existente en el área de cobertura de cada CAIS, para hacer más efectiva la incorporación de los usuarios(as) al mundo del trabajo. En este entendido, deberá tener un conocimiento pormenorizado de los perfiles laborales presentes en la población atendida, por medio de la información diagnóstica inicialmente recogida y los antecedentes proporcionados periódicamente por el Delegado de Integración Social.

³⁶ Programa que atenderá a todos aquellos usuarios(as) que presenten necesidades en el área laboral, el cual será definido en la sección 'Fases del proceso de intervención', específicamente dentro de la 'Ejecución del Plan de Intervención Diferenciada'.

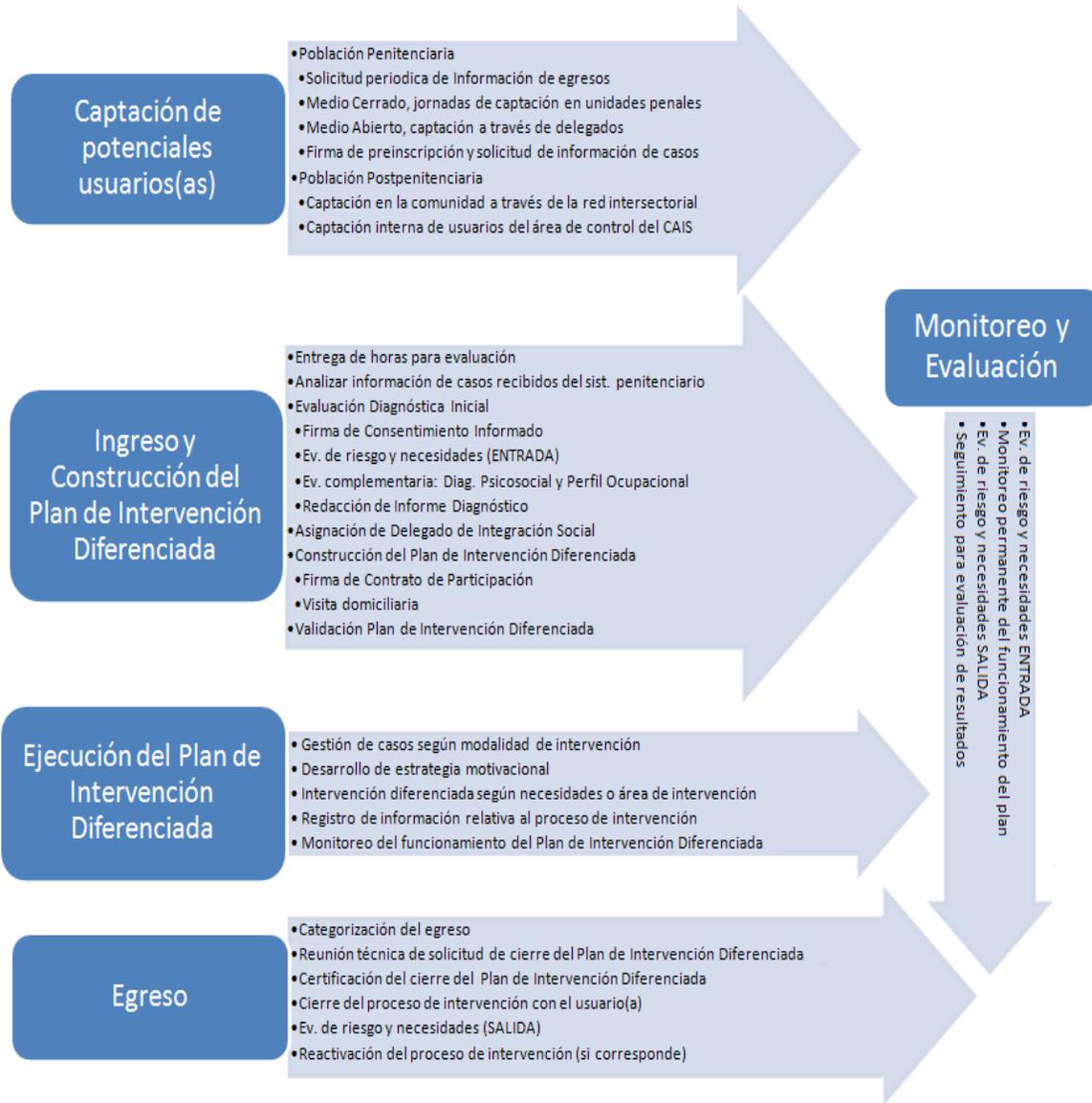
En consonancia con lo anterior, el Gestor Laboral deberá tener conocimiento acabado respecto a los instrumentos de bonificación para la contratación, iniciativas de apoyo al emprendimiento y a la capacitación de trabajadores entregados por organismos estatales o privados³⁷; con el objetivo de poder estimular la participación de privados en la entrega de puestos de trabajo a personas que hayan egresado del sistema penitenciario, y al mismo tiempo ampliar la cobertura relativa a prestaciones de formación que podría entregar Gendarmería de Chile. En esta misma línea, el Gestor Laboral será también el encargado de solicitar, a través del Jefe Técnico, la licitación de cualquier taller de desarrollo de habilidades o formación que sea considerado necesario según las demandas de la población atendida.

4.7. Fases del proceso de intervención

Las cinco fases están resumidas en la figura siguiente y corresponden a la estructura general del proceso de intervención planteado.

³⁷ Algunas organismos e iniciativas relacionadas con el desarrollo de la empleabilidad son el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), a través del Subsidio al Empleo Joven, Becas Laborales, Bonificación para la contratación de mano de obra, especialmente en zonas extremas (establecidos a través de la Ley 19.853 dictada en Febrero de 2013), Bono al Trabajo de la Mujer y Programa Aprendices; el Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC), por medio de Cursos de capacitación para emprendedores y microempresarios y Capital Abeja Emprendimiento; la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) a través del Programa de Emprendimientos Locales (PEL) y Capital Semilla; el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS) con su Programa Yo Emprendo; y la Fundación Promoción y Desarrollo de la Mujer (PRODEMU) por medio del Programa de Desarrollo de Competencias Laborales para Mujeres del Sistema Chile Solidario.

Figura 1 Fases y actividades consideradas dentro del modelo de intervención



Fuente: Elaboración propia

4.7.1. Captación de potenciales usuarios(as)

Objetivo: Difundir las actividades y programas del Departamento Postpenitenciario, entregadas a través de los CAIS, a todas las personas que están próximas a cumplir condena tanto en el medio cerrado como abierto, así como a personas que habiendo cumplido condena, se encuentren en libertad (por un periodo no mayor a dos años).

La captación de potenciales usuarios(as) es uno de los aspectos diferenciales y particulares del ámbito postpenitenciario, ya que el acercamiento de estas personas a los CAIS

dependerá finalmente de su propia voluntad de buscar apoyo para su reinserción social. De este modo, esta fase será ejecutada bajo la responsabilidad del Encargado de Redes Territoriales, quien deberá incentivar a todas aquellas personas consideradas dentro de la población objetivo, a que ingresen al proceso de intervención entregado por el Departamento Postpenitenciario. En este entendido, se considera necesario realizar esta captación distinguiendo dos grandes segmentos poblacionales:

a. Población penitenciaria

Entendida como aquella población que se encuentra cumpliendo condena ya sea en el marco del sistema cerrado como en el abierto. En este contexto se ha planteado la necesidad de reclutar preferentemente a aquellas personas que presentan perfiles de mayor riesgo, así como a quienes se encuentran recibiendo atención por parte de alguno de los programas de reinserción social de Gendarmería de Chile, debido a que de esta forma se podría brindar cierta continuidad a su intervención y trabajar con población ya focalizada.

De manera independiente de la población sobre la cual se realicen efectivamente las actividades de captación, se deberán implementar estrategias diferenciadas para su ejecución de acuerdo a cada sistema³⁸.

De tal forma, en el sistema cerrado, los CAIS deberán solicitar cada tres meses, a través de la Dirección Regional (particularmente, Control Penitenciario), la entrega de información de los penados que estén próximos a salir en libertad en cada una de las unidades penales comprendidas dentro su territorio de cobertura, considerando en esto, antecedentes de identificación y clasificación así como también datos sobre participación en programas o actividades específicas de reinserción social³⁹.

Una vez que se esta información sea recibida, se deberá planificar jornadas de captación a realizar en cada unidad penal, a través de las cuales se espera dar a conocer los servicios disponibles en el CAIS correspondiente, entregando material donde se expliciten las formas de contacto (dirección, teléfono). En esta planificación, se deberá considerar la disponibilidad de cupos del CAIS, estimación de la cantidad de asistentes, condiciones

³⁸ Para el caso del sistema cerrado, la definición de las actividades de captación contempladas en el presente modelo de intervención ha tenido en consideración la estrategia de 'Reclutamiento de usuarios intramuros' del Programa de Reinserción Laboral (PRL) actualmente implementada, bajo la dirección del Ministerio del Interior, en algunos de los CAIS del país (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2013).

³⁹ En el sistema cerrado y semi-abierto, se trataría del programa de prestaciones para personas privadas de libertad, los centros de estudio y trabajo, programa de educación penitenciaria de adultos y programa de intervención en personas con consumo problemático de sustancias psicoactivas recluidas en establecimientos penitenciarios, entre otros.

particulares asociadas a la segmentación de la población convocada, las actividades a realizar, las estrategias motivacionales involucradas en ellas, el material a utilizar y cualquier otro elemento que resulte relevante.

Posteriormente, se coordinará con el área técnica de cada unidad penal la realización de las actividades, ajustando la planificación inicial de acuerdo a las disposiciones particulares de cada recinto penitenciario, en atención a aspectos de disponibilidad y seguridad. En relación a lo anterior, se tendrá que programar la fecha y lugar en que se realizarán la o las jornadas de captación y comprometer la convocatoria de los participantes. De tal manera, sólo luego de realizadas todas estas acciones, se podrán llevar a cabo las actividades planificadas.

En estos casos, considerando las complejidades asociadas al trabajo penitenciario, se considera necesario disponer de no más de 30 días para poder realizar todos estos procedimientos de coordinación y ejecución.

Por otro lado, en el caso de las personas que cumplen condena en el sistema abierto también se deberá solicitar cada tres meses los listados de quienes estén prontos a egresar, pero en este caso sólo para poder disponer de datos actualizados útiles para la planificación de las actividades del CAIS, ya que la captación de los potenciales usuarios(as) será realizada a través del equipo de profesionales que en cada CRS se encargan de supervisar el cumplimiento de las penas sustitutivas (Ej.: delegados de libertad vigilada). Esto se debe a que bajo estas condiciones de cumplimiento, se haría complejo reunir a los penados(as) en un lugar común para realizar jornadas de captación como las propuestas en el sistema cerrado.

De tal manera, en el caso del sistema abierto, se deberán programar jornadas de transferencia de información a dichos profesionales, las cuales estarán dirigidas a que éstos conozcan la oferta del CAIS y sean capaces de difundirla en la población que atienden. Estas jornadas deberán realizarse al menos dos veces al año en coordinación con la jefatura de cada CRS.

En forma paralela, el Encargado de Redes Territoriales deberá mantener contacto mes a mes con cada CRS con el fin de reforzar la solicitud de difusión de información en la población de condenados a penas sustitutivas, y renovar el material de difusión utilizado.

Ahora bien, tanto para el subsistema cerrado como para el abierto, en aquellos casos de personas que manifiesten abiertamente interés en la oferta del CAIS, se procederá a firmar una **preinscripción** que dé cuenta de su intención en participar de la intervención ofrecida, así como para autorizar el acceso a la información relativa a sus antecedentes diagnósticos y tratamiento, así como también a los extractos de filiación de este grupo,

para tener claridad de cuándo efectivamente podrían concretar su ingreso a los diferentes servicios de intervención del CAIS. Es importante mencionar que en este documento se deberá registrar un teléfono de contacto del usuario(a) que permita poder ubicarlo luego del egreso⁴⁰.

Luego de la firma de la preinscripción, en el caso del sistema cerrado el Encargado de Redes territoriales será el responsable de solicitar al finalizar la jornada de difusión previamente descrita, la información correspondiente a cada sujeto preinscrito(a). Ante esta solicitud, se espera que la unidad penal pueda enviar la totalidad de esta información en un periodo de tiempo no mayor a dos semanas. Por su parte, en el caso del sistema abierto, el Encargado de Redes Territoriales al mismo tiempo que refuerza los procesos de difusión mes a mes en los CRS, deberá recopilar las preinscripciones que en dicho periodo hayan sido firmadas, junto con la información que sea pertinente a cada caso.

De manera complementaria a las estrategias hasta ahora descritas, se deberá valorar la utilidad de una de las estrategias desarrolladas hasta el momento por algunos CAIS⁴¹, la cual vincula a las unidades penales (tanto del subsistema cerrado como abierto) con el subsistema postpenitenciario entregando en sus propias dependencias los Certificados de Cumplimiento al término de las condenas. De esta manera, de acuerdo a la información recopilada a través de las entrevistas consideradas en la presente investigación, se facilitaría el acercamiento de la población que egresa del sistema penitenciario con los servicios del CAIS⁴².

b. Población postpenitenciaria

La captación de potenciales usuarios en este contexto contempla dos estrategias, siendo dirigida, por una parte, a quienes ya han cumplido condenas y no han tenido vinculación

⁴⁰ En el caso de los infractores que cumplen condena privados de libertad, se sabe que la preparación antes de su egreso resulta fundamental para un exitoso proceso de retorno a la comunidad (Espinoza et al., 2010). Teniendo esto en cuenta, se identifica como necesario poder reforzar la motivación al cambio, a partir del establecimiento de un contacto permanente con aquellas personas que hayan indicado su intención de participar de la oferta programática del Departamento Postpenitenciario. No obstante, se considera que este objetivo debe formar parte de una 'Fase de Preparación para el Egreso', contemplada dentro de la intervención entregada por los subsistemas cerrado y/o abierto. Esta perspectiva no sólo se sustenta en el análisis práctico de la cantidad de recursos que serían necesarios en caso de que cada CAIS contemple el trabajo con los potenciales participantes antes del cumplimiento efectivo de sus condenas, sino también en el desarrollo de un trabajo eficientemente coordinado entre los diferentes subsistemas de Gendarmería de Chile.

⁴¹ Para mayores detalles ver Informe II sobre diagnóstico del Departamento Postpenitenciario.

⁴² Cabe señalar que durante el periodo de ejecución de la presente investigación, Gendarmería de Chile puso en marcha un sistema de 'trámites digitales' dentro de los cuales se contempla la solicitud del Certificado de Cumplimiento de Condena a través de la página web institucional, lo cual facilitará la obtención de éste y otros documentos. (Ver: <https://gendarmeria.chilesinpapeleo.cl/tramites/disponibles>).

con el sistema postpenitenciario y por otra parte, a quienes asisten al CAIS con objeto de realizar algún tipo de control administrativo (Ej.: Libertad Condicional o Eliminación de Antecedentes Penales).

De tal manera, en el primero de estos casos, el Encargado de Redes Territoriales en base a su conocimiento respecto a la red intersectorial que funcionan en el espacio de cobertura del CAIS, podrá planificar de manera mensual un itinerario de visitas a diferentes organizaciones colaboradoras a través de las cuales pueda dar a conocer los servicios del CAIS a los aquellos profesionales que en dichas instancias puedan tener contacto con potenciales usuario(as) (Ej.: personal de las oficinas municipales de intermediación laboral y otros departamentos de atención a público). Así, la finalidad de este tipo de acciones de captación, es que de manera independiente estos profesionales puedan transmitir a sus respectivos usuarios(as) la información recibida.

Complementariamente, el Encargado de Redes Territoriales también deberá incluir en esta planificación instancias de captación en las que él mismo pueda entregar información a los potenciales usuarios(as) (Ej.: ferias de servicios locales). En estos casos, también radicará en su responsabilidad la elaboración de listados de potenciales usuarios(as) con datos de contacto (número telefónico).

Por otra parte, en el caso de las personas que ya están vinculados a la oferta de los CAIS, ya sea por estar adscritos al D.L. N° 409 o estén cumpliendo una condena bajo las modalidades de Libertad Condicional o Indulto Conmutativo, el Encargado de Redes Territoriales deberá resguardar que se difunda la información relativa a las prestaciones de intervención desarrolladas por el CAIS a partir del primer control de firmas. Para ello, deberá organizar instancias de transferencia de información dirigidas al personal del área de control administrativo, luego de lo cual deberá mantener contacto periódico con dichos operadores buscando reforzar los procesos de captación dirigidos a esta parte de la población objetivo del CAIS.

De manera general, en aquellos casos donde sea posible disponer de la información pertinente, la captación deberá buscar que aquellas personas con perfiles de alto o mediano riesgo delictivo reciban atención oportuna e inmediata ya que esta es la población que presentaría mayor probabilidad de reincidencia. Por ello, se deberá priorizar a aquellas personas que provienen del subsistema cerrado⁴³, seguido de la

⁴³ En base a antecedentes sobre la medición de riesgo delictual realizado por el Ministerio de Justicia para la validación del instrumento Inventario de Gestión de Caso/Intervención, que indican que los niveles de riesgo medio y alto superan el 80% en unidades penales (medio cerrado), mientras que en centros de reinserción social (medio abierto) el porcentaje es inferior al 42%.

población que egresa del subsistema abierto y en menor medida quienes ya estén en libertad.

Finalmente, es importante señalar que el encargado de Redes Territoriales deberá velar por la adecuada disponibilidad del material de difusión que se requiera en cada una de las instancias previamente descritas, lo cual deberá ajustarse al origen de la población potencial (penitenciaria o postpenitenciaria). Adicionalmente, se considera necesario que el material requerido para dichas tareas sea diseñado por personal especializado (Ej.: Diseñadores), buscando favorecer su claridad y comprensión por parte de la potencial población a atender.

4.7.2. Ingreso y Construcción del Plan de Intervención Diferenciada

Objetivo: Caracterizar o identificar el perfil criminológico, laboral y social de todas aquellas personas que hayan sido captadas, a fin de definir un Plan de Intervención Diferenciada (PID) acorde con los factores de riesgo, factores protectores, y características personales y contextuales de cada individuo.

En esta fase, se espera que aquellas personas que se hayan interesado en las prestaciones difundidas en cualquiera de los contextos señalados anteriormente, puedan ingresar al proceso de intervención luego de la construcción de un PID que busque dar respuesta a las necesidades detectadas en cada caso a través de una Evaluación Diagnóstica Inicial. De tal manera, todo el proceso deberá iniciarse con la entrega de una hora de atención destinada a la realización de la evaluación previamente mencionada.

Ahora bien, este procedimiento deberá asumir múltiples estrategias con objeto de lograr captar a la mayor cantidad de usuarios(as), razón por la cual se contempla la entrega de horas, en distintos momentos y modalidades, tanto de manera telefónica como presencial, según corresponda a cada segmento de la población objetivo.

Por una parte, en el caso de la población penitenciaria, el Encargado de Redes Territoriales deberá coordinar periódicamente con el personal de las unidades penales, ya sea el jefe de la unidad técnica en el sistema cerrado o la jefatura de los CRS, la provisión de horas dirigidas a aquellas personas que durante la fase de captación hayan manifestado su interés por participar de la oferta interventiva del CAIS. De esta manera, el Encargado deberá elaborar un listado de todas aquellas personas que firmaron una preinscripción, y que se encuentren a menos de un mes de terminar el cumplimiento de su condena. Luego, deberá planificar un calendario de evaluaciones en el cual, teniendo en consideración la disponibilidad de atención del CAIS, se asegure la aplicación de la Evaluación Diagnóstica Inicial a cada una de ellas dentro de un periodo no mayor a dos semanas desde su respectivo egreso, dando prioridad a aquellos casos que presenten

mayor complejidad tales como individuos con riesgo inminente de recaída en el consumo de drogas, que presenten problemas de salud mental, carezcan de residencia donde regresar, etc.⁴⁴

Posteriormente, una vez que los profesionales de las unidades penitenciarias reciban esta información por parte del Encargado de Redes Territoriales, se les solicitará tomar contacto con cada uno de los potenciales usuarios(as) con objeto de comunicarles directamente la fecha y hora de atención que se le ha asignado, proporcionándoles un respaldo escrito de esta información y reiterando los antecedentes relativos al CAIS (dirección, teléfono, servicios disponibles, etc.). Finalmente, en estos casos, el Encargado deberá re-contactar a los funcionarios penitenciarios, buscando corroborar que esta entrega de información haya sido realizada de acuerdo a lo acordado, así como para identificar cualquier modificación en la fecha de salida de alguno de los potenciales usuarios(as).

Por otro lado, en el caso de la población postpenitenciaria que no haya tenido contacto con el CAIS y se ha enterado de las prestaciones a través de la captación realizada en el territorio, podrán agendar estas horas de atención directamente (acercándose a las dependencias del CAIS o de manera telefónica) o a través de los profesionales de las organizaciones que forman parte de la red de apoyo intersectorial que les hayan dado a conocer la oferta del Departamento Postpenitenciario. En este último caso se solicitará a estos profesionales facilitar el contacto telefónico del personal postpenitenciario con el potencial usuario(a) para resolver inquietudes de manera directa o realizar una derivación asistida al CAIS correspondiente. Por otra parte, para aquellas personas que se encuentran sometidas a alguno de los procedimientos de control administrativo supervisados por el CAIS, se plantea favorecer el contacto directo con el personal técnico encargado de la provisión de horas de atención, no obstante, también tendrán la posibilidad de contactarse telefónicamente.

Para estos efectos, el Jefe Técnico organizará los horarios en que se podrán realizar las evaluaciones diagnósticas a quienes se interesen en ingresar a la oferta interventiva, designando para la realización de estos procedimientos parte de la jornada laboral del equipo de profesionales que luego asumirán el rol de Delegados de Integración Social,

⁴⁴ Cabe mencionar, que a pesar de esta planificación existirán casos en que antes de terminar su condena no podrán recibir una hora de atención de manera directa. Por ello, es sumamente relevante que durante las acciones de captación se les entregue claramente la información de contacto de los CAIS, la cual deberá ser reforzada por el personal de la respectiva unidad penal. Para esto es necesario que se mejoren las actuales instancias de coordinación operativa entre los diferentes subsistemas definidos por Gendarmería de Chile, debiendo desarrollarse instancias de derivación directa a servicios requeridos con urgencia en aquellos casos de mayor complejidad (Ej.: tratamiento de drogas y/o prevención de recaídas, atención en salud mental, localización en residencias transitorias, etc.).

quienes en este punto serán los responsables de la ejecución del Diagnóstico. Esta programación horaria deberá estar a disposición de los Encargados de Redes territoriales con objeto de que provean las fechas de atención a la población penitenciaria preinscrita, así como también del personal administrativo del CAIS que asigne horas de manera directa a los potenciales usuarios(as), por medio de cualquiera de las vías descritas anteriormente.

Cabe señalar que tanto para la población penitenciaria como postpenitenciaria, en caso de que el potencial usuario(a) no asista a la hora de atención que le fue asignada, el profesional a quien se le había designado inicialmente la evaluación diagnóstica deberá contactar telefónicamente a esta persona en un tiempo no mayor a una semana, con el fin de corroborar su interés de participar y de ser posible, programar una nueva hora de atención. Así, antes de abandonar los esfuerzos por recontactar al eventual usuario(a), el profesional tendrá que realizar al menos tres intentos de comunicación telefónica. Por otra parte, si luego de reagendada la hora de atención, éste continúa sin concurrir al CAIS, no se persistirá en los intentos de recontacto y se esperará a que este potencial usuario(a) se acerque al CAIS si así lo estima conveniente.

Ahora bien, en un segundo momento, para todas aquellas personas que asistan a la hora de atención señalada, se ejecutará la Evaluación Diagnóstica Inicial la cual entregará los insumos generales para la planificación de la intervención. En esta instancia, los profesionales a los que se les designan potenciales usuarios(as) provenientes del sistema penitenciario (es decir, que recientemente han cumplido su condena), tendrán que compilar la información entregada por las unidades penales previa solicitud del encargado de Redes Territoriales, revisarla y extraer aquello que sea relevante para el diagnóstico con el objeto de hacer más breve este proceso y finalmente dar continuidad a los procesos de intervención ya iniciados en los otros subsistemas.

Una vez que el potencial usuario(a) asiste a la hora asignada, el profesional procederá a explicar de manera concisa aquellos aspectos de la oferta interventiva que no hayan quedado resueltos en la fase de captación, procurando ser claro en el lenguaje utilizado y preciso en los procedimientos que se llevarán a cabo. Posteriormente, se dará a conocer en qué consiste la evaluación diagnóstica inicial y se procederá a firmar un Consentimiento Informado que establezca el pleno entendimiento del usuario(a) respecto de la evaluación a la que será sometido, así como también la conformidad voluntaria, libre y consciente de participar en ella⁴⁵.

⁴⁵ Este Consentimiento Informado deberá ser firmado en dos copias, tanto por el usuario(a) como por el profesional que realiza la evaluación, dejando una de éstas como respaldo en el CAIS y otra para el sujeto interesado en la intervención.

Por su parte, la evaluación contempla la aplicación de un instrumento dinámico de evaluación de riesgo que permitirá establecer el nivel de riesgo de reincidencia⁴⁶, estimando la probabilidad de que la persona vuelva a cometer delito en base a factores estáticos y dinámicos evaluados, estableciendo a su vez áreas a intervenir y diferenciando entre las necesidades criminógenas y las no criminógenas. Este instrumento deberá estar debidamente validado para población infractora nacional y en base al puntaje obtenido por el sujeto, tendrá que determinar su pertenencia a tres categorías contempladas para este modelo: bajo, medio y alto riesgo delictual, además de consignar las principales necesidades criminógenas que éste presente.

De manera complementaria, esta evaluación diagnóstica inicial involucra dos elementos más. Por una parte, un diagnóstico psicosocial que permita establecer mayores antecedentes de la situación del sujeto en las áreas definidas como críticas⁴⁷ para la reinserción social y que clarifique cuales serían las acciones puntuales a desarrollar en el PID. Por otra parte y en función de la particular importancia del área laboral en la reinserción social, señalada por la experiencia internacional y por las lecciones de los programas de intervención impartidos en el antiguo Patronato Local de Reos (específicamente al programa Hoy es mi Tiempo y el Programa de Colocación Laboral), la evaluación debiese contemplar la elaboración de un perfil ocupacional de los sujetos, con el objetivo de detectar habilidades duras y blandas que se puedan fortalecer o desarrollar en la intervención. Ambas evaluaciones complementarias, deberán ser pesquisadas mediante fichas o entrevistas debidamente estructuradas para dichos fines.

Aquí es preciso recordar que las áreas críticas de intervención, corresponderían a ámbitos que consistentemente han mostrado tener impacto en la conducta delictiva (Mears y Travis, 2004; Valdebenito, Díaz y Donoso, 2011; Espinoza, Martínez, Viano y Villagra, 2010; Werth, 2008). Vale decir, cada una de las seis áreas propuestas reúnen una serie de factores interdependientes entre sí que influyen en la reincidencia delictiva: personal, empleo, salud, educación, familia y derechos, las cuales configurarán y permitirán planificar las acciones que serán necesarias de realizar en el proceso de intervención.

⁴⁶ Al respecto, se debe señalar que algunos de los instrumentos más reconocidos en el contexto nacional para evaluar a población penitenciaria y específicamente el riesgo de reincidencia, adscritos al modelo RNR, son el Offender Assessment System (OASys), Level of Service Inventory - Revised (LSI-R) y el California Static Risk Assessment. Frente al particular, es necesario indicar que el Ministerio de Justicia ha iniciado el trabajo de adaptación y validación del instrumento LS/CMI, traducido como Inventario para la Gestión de Caso/Intervención o IGI, lo cual debiese generar una versión estandarizada a la realidad nacional para diagnosticar a los usuarios del subsistema abierto. En la misma línea, el Ministerio del Interior realizó un trabajo de adaptación del instrumento Offender Assessment System (OASys).

⁴⁷ Las cuales fueron descritas y justificadas en el apartado de estructura operativa del presente modelo de intervención.

Cabe mencionar que será crucial realizar la evaluación diagnóstica inicial de manera exhaustiva, sistemática y ordenada, cuidando no extender su duración a más de una sesión (o dos, en casos de mayor complejidad)⁴⁸, con el fin de apresurar la provisión de las prestaciones necesarias de intervención ajustadas a los factores de riesgo, factores protectores, y características personales y contextuales de cada individuo. Asimismo, se deberá incorporar en la evaluación aspectos relacionados con el género, es decir, la situación familiar de las mujeres que estén al cuidado de sus hijos(as), la eventual violencia doméstica o condiciones de vida poco seguras para la población femenina y elementos que podrían poner obstáculos a su participación en la intervención como los deberes familiares, la falta de respaldo social y las limitaciones económicas (Conace, 2006; CESC, 2014).

En definitiva, se efectuará una evaluación que a través de distintas fuentes de información configurará un perfil de riesgo delictual, un diagnóstico psicosocial complementario y un perfil ocupacional del usuario(a) asociado a la identificación de las áreas críticas para la reinserción social. Ello permitirá establecer las modalidades de intervención diferenciadas que permitirán aplicar un nivel creciente de intervención a medida que se abordan casos de mayor complejidad y riesgo de reincidencia, así como entregar una intervención diferenciada de acuerdo a las necesidades y características específicas de cada individuo. De tal manera, se delimitará la provisión de cuatro modalidades de intervención a las que podrá acceder el usuario(a) según sus características, éstas son: Consejería, Programa de Formación y Empleo, Asistencia Individual y/o Programas Especializados. Estas modalidades son definidas en la fase siguiente y responden a la lógica del modelo RNR en que a medida que aumenta la complejidad y el riesgo de reincidencia, se deberá proporcionar un nivel creciente de intervención tal como se ilustra en la siguiente tabla:

Tabla 3 Acceso a las modalidades de intervención según nivel de riesgo.

Modalidades de intervención	Nivel de riesgo de reincidencia		
	Bajo	Medio	Alto
Consejería	Sí	Sí	Sí

⁴⁸ En la medida que el Departamento Postpenitenciario cuente con un sistema informático integrado con los otros departamentos de Gendarmería de Chile (subsistemas cerrado y abierto), esta fase de ingreso tenderá a ser más expedita y permitirá simplificar el proceso de evaluación descrito, en la medida que se cuentan con mayores antecedentes del sujeto.

Programa de Formación y Empleo	Sí	Sí	Sí
Asistencia Individual	No	Sí	Sí
Programas Especializados	No	Sí	Sí

Fuente: Elaboración propia

Cabe señalar que en este contexto, la distinción que se hace en estos tres niveles de riesgo también deberá ser considerada a la hora de establecer prioridades en los cupos de ingreso a las diferentes modalidades de intervención, siguiendo el principio de riesgo del modelo RNR.

Toda la información reunida en la evaluación tendrá que ser sintetizada en la elaboración de un Informe Diagnóstico que organice los antecedentes recogidos en pos de la construcción del futuro PID y sirva además de insumo para que el Jefe Técnico establezca la asignación del Delegado de Integración Social, considerando la carga laboral de éstos y las características del caso. Así, tal como plantea el modelo RNR, se espera que los Delegados con usuarios(as) de riesgo más alto tengan menor cantidad de casos que aquéllos con usuarios(as) de menor riesgo, en atención a los requerimientos de intervención que presentan. En concreto, tal como se señaló en apartados anteriores, se propone para casos de bajo riesgo la figura de un Delegado de Integración Social cuya profesión sea trabajador social, mientras que para casos de medio y alto riesgo delictual se asignará una dupla psicosocial (compuesta por un psicólogo y un trabajador social) donde si bien la intervención es coordinada e integrada entre ambos profesionales, es el psicólogo quien asume el rol de Delegado de Integración Social. Esta propuesta se esquematiza a través de la siguiente tabla:

Tabla 4 Asignación de profesionales según nivel de riesgo.

Modalidad de Intervención	Nivel de riesgo de reincidencia		
	Bajo	Medio	Alto
Consejería	Delegado de Integración Social - Trabajador/a Social	Trabajador/a Social	Trabajador/a Social
Programa de Formación y Empleo	Gestor Laboral	Gestor Laboral	Gestor Laboral
Asistencia Individual		Delegado de Integración Social - Psicólogo/a	Delegado de Integración Social - Psicólogo/a
Programas		Delegado de	Delegado de

Especializados		Integración Social - Psicólogo/a	Integración Social - Psicólogo/a
-----------------------	--	-------------------------------------	-------------------------------------

Fuente: Elaboración propia

Así, ya asignados los profesionales a cargo del proceso de intervención de los usuarios(as), corresponde recepcionar el caso por parte del Delegado de Integración Social (y su dupla psicosocial en casos de medio o alto riesgo), instancia en que se tendrán que analizar con antelación todos los antecedentes recopilados acerca del caso al momento de establecer el primer contacto con el usuario(a), lo cual delimitará los elementos esenciales que podrían conformar el PID. Lo anterior, teniendo en cuenta que no se pretende replicar el proceso de evaluación diagnóstica inicial en el primer acercamiento, sino más bien complementar la información recogida, comenzar a construir un vínculo terapéutico propicio para el proceso de cambio prosocial e involucrar al sujeto como un agente activo de su proceso de intervención, motivando su adherencia al tratamiento.

De esta forma, se promueve la construcción conjunta de un PID que se constituya como una herramienta dinámica que guíe el proceso de intervención, priorizando las acciones a implementar de acuerdo a las necesidades identificadas en la evaluación diagnóstica inicial, sin perjuicio de elaborar cambios y ajustes a medida que avanza el proceso y se reúnen nuevos antecedentes. Este instrumento articulará los resultados en cuanto a factores de riesgo, factores protectores, y características personales y contextuales de cada individuo, con el desarrollo de actividades estratégicas orientadas a satisfacer las necesidades de cada usuario(a), consignando los objetivos del proceso de intervención particulares, las actividades, metas y plazos definidos en común acuerdo.

En esta instancia, es prioritario incorporar en la planificación de manera activa al propio usuario(a), de manera que participe activamente en la elaboración de sus objetivos de intervención, para que de este modo se motive e involucre significativamente en el proceso y tenga claridad acerca de las metas a lograr y las actividades a realizar.

Este momento es particularmente importante y debiese ser sellado con la firma de un Contrato de Participación⁴⁹ que permita establecer los compromisos asumidos por el Delegado de Integración Social y el usuario(a) cuando ya han construido de manera conjunta el PID, en términos de los procedimientos que se llevarán a cabo en la intervención, la responsabilidad asumida por cada una de las partes y los objetivos que se persiguen, así como las normas disciplinarias establecidas por el Departamento

⁴⁹ Que al igual que el Consentimiento Informado, corresponderá tener dos copias firmadas por ambas partes, quedando una en pertenencia del usuario(a) y otra como respaldo en el CAIS.

Postpenitenciario⁵⁰. Asimismo, el documento tendrá que reconocer explícitamente a una persona significativa que apoye su proceso de reinserción social (en caso que existiese) y que sirva como aliado estratégico para la intervención en casos como la pérdida de contacto con el propio usuario(a).

En forma particular para aquellas personas que se encuentren sujetas a penas de Libertad Condicional (LC) o Indulto Conmutativo (IC), el Contrato de Participación en las acciones de intervención deberá delimitar según corresponda, las obligaciones estipuladas para el usuario(a), así como las responsabilidades del Delegado de Integración Social ante su incumplimiento. De esta forma, será necesario que el Contrato indique que si el Delegado de Integración Social identificase alguna conducta que represase falta o incumplimiento de las condiciones legales establecidas (Ej.: abandonar deliberadamente la realización de toda actividad laboral o académica durante el periodo de cumplimiento); deberá en primer lugar advertir al usuario(a) respecto de las consecuencias de sus actos, buscando hacerlo modificar su comportamiento. No obstante, si éste no desiste de su conducta transgresora, el Delegado deberá advertir al Director del CAIS con objeto de que evalúe la necesidad de informar al ente encargado de controlar el correcto cumplimiento de estas penas. Vale decir, la Comisión de Libertad Condicional de la Corte de Apelaciones en el caso de la LC, o el Ministerio de Justicia en el caso del IC⁵¹.

Ahora bien, ante cualquiera de estos casos, se espera que el periodo comprendido entre la asignación del Delegado de Integración Social al respectivo caso y la firma del Contrato de Participación, no debe extenderse más allá de dos semanas.

Para finalizar, se sugiere triangular la información con la persona de apoyo, para lo cual el Delegado de Integración Social programará con el usuario(a) una visita domiciliaria que a su vez permitirá reconocer las interacciones familiares y el contexto social del usuario(a). Este procedimiento ayudará a perfeccionar el PID y realizar ajustes de ser necesario para que posteriormente sea presentado al Jefe Técnico, quien revisará la coherencia, pertinencia y factibilidad de los objetivos de cambio, metas y plazos contenidos en el Plan, así como también de las modalidades de intervención y frecuencia de contactos propuestos para el periodo interventivo.

⁵⁰ Al momento de implementar este modelo de intervención, deberá haber sido aprobado un Reglamento Interno para el funcionamiento de los CAIS, en el cual se tendrá que especificar las normas de conducta a las cuales deberán adscribir los participantes del proceso.

⁵¹ Es importante indicar que los Delegados de Integración Social en ningún caso deberán asumir funciones de control directo del cumplimiento de este tipo de condenas, sino que solo deberán informar a las autoridades del CAIS respecto de situaciones que superan las posibilidades de atención dentro del proceso de intervención llevado a cabo. Todo esto deberá ser claramente recogido y explicado en el Contrato de Participación que deberán los usuarios(as) junto a sus respectivos Delegados de Integración Social (ver sección 'Ingreso y Construcción del Plan de Intervención Diferenciada').

4.7.3. Ejecución del Plan de Intervención Diferenciada

Objetivo: Desarrollar las acciones necesarias para cumplir con los objetivos de cambio, metas y plazos contenidos en el Plan de Intervención Diferenciada (PID) de cada usuario(a), por medio de una intervención entregada a través de diferentes modalidades y buscando cubrir las principales necesidades que cada individuo presente en relación a su propio proceso de reinserción.

Esta tercera fase del modelo contempla la ejecución del PID, el cual ya ha sido elaborado por el Delegado de Integración Social, en conjunto con el usuario(a), y validado por el Jefe Técnico. Este instrumento está diseñado para orientar la intervención a emprender, por lo que constituye una herramienta operativa que deberá ser consultada de manera permanente a modo de ‘hoja de ruta’ a lo largo de todo el proceso. Tal como ya fue descrito, dentro de esta planificación se habrán identificado tanto las áreas críticas a ser abordadas, como los objetivos a alcanzar en cada caso, además de las modalidades de intervención específicas dispuestas para alcanzar dichos objetivos. En este sentido, el PID dará a conocer qué es lo que se desea intervenir, para qué se necesita hacerlo y finalmente el cómo hacerlo.

En forma transversal, la ejecución del PID se sostiene institucionalmente en el trabajo desarrollado por la totalidad del equipo técnico de profesionales del CAIS, no obstante, el principal encargado de su implementación es el Delegado de Integración Social, quien coordina, motiva y gestiona las distintas actividades consideradas para el cumplimiento de los objetivos contemplados. En tanto, la ejecución del PID será llevado a cabo a través de cuatro modalidades de intervención asociadas a los niveles de riesgo y necesidades diagnosticadas para cada usuario(a).

Tabla 5 Áreas de intervención según modalidad de intervención y nivel de riesgo.

Modalidades de Intervención	Área de intervención
Consejería	Salud, Educación, Derechos y Empleo
Programa de Formación y Empleo	Empleo
Asistencia Individual	Individual y Familiar
Programas Especializados	Individual

Fuente: Elaboración propia.

Estas modalidades conforman los mecanismos técnicos dispuestos para favorecer el proceso de cambio que los participantes emprenden en pos de su reinserción social y el

abandono de las actividades delictivas. Las cuatro modalidades de intervención son las siguientes:

A. Consejería

Corresponde a una relación de trabajo entre dos personas en la cual se establecen metas a corto plazo, estando orientada a resolver necesidades puntuales de asistencia que requieran una derivación asistida, coordinaciones con terceros y/o entrega de información respecto de las áreas de salud, educación, empleo o derechos. Dentro del presente modelo, esta modalidad de intervención estará a cargo principalmente de Trabajadores Sociales, y constituye la prestación más básica a la que podrán acceder los participantes, pudiendo ser incluso la única intervención entregada en los casos de menor riesgo de reincidencia⁵².

En estos términos, la consejería puede ser entendida de manera similar a lo que en la literatura médica se identifica como 'intervención breve', concepto que da cuenta de un amplio rango de modelos de intervención, pero todos ellos entregados en escasas sesiones (no más de 5) de corta duración (entre 5 y 60 minutos). En este sentido, las intervenciones breves serían destinadas principalmente a generar vínculo con el sujeto, fomentar la motivación, proporcionar un espacio para la entrega de información y consejos respecto de las acciones incluidas dentro del tratamiento que se esté impartiendo, así como gestionar derivaciones a otros servicios especializados (Mitchell, Gryczynski, O'Grady y Schwartz, 2013).

Para una correcta ejecución de esta modalidad de intervención es fundamental disponer de un acabado diagnóstico de la red de apoyo intersectorial existente en el territorio de cobertura del CAIS, así como un fluido y coordinado intercambio de información entre las diferentes organizaciones y actores que constituyen dicha red; ya que de este modo se podrá evitar la sobre-intervención de los usuarios(as), fomentar las potenciales líneas de acción conjunta a través de equipos interinstitucionales, y finalmente facilitar un uso eficiente de los recursos disponibles. Cabe señalar que todas estas acciones serán responsabilidad del Encargado de Redes Territoriales, quien a su vez deberá facilitar todos los recursos de colaboración y conexión interinstitucional a los Delegados de Integración Social encargados de realizar las gestiones específicas requeridas en cada caso.

⁵² Cabe señalar que Gendarmería de Chile ya ha utilizado anteriormente este tipo de modalidad de intervención dentro de su oferta programática postpenitenciaria, por ejemplo en el marco del extinto Programa de Intervención Psicosocial Individualizada (IPI) (Navarro et al., 2012).

B. Programa de Formación y Empleo

El área laboral ha sido identificada por la literatura especializada como una de las dimensiones clave para la reinserción social de personas que han cometido delitos (Farrington et al. 1996 citados en Villatoro y Parrini, 2002). Partiendo de esta premisa, se ha considerado fundamental poder desarrollar un programa que busque de manera específica atender al mejoramiento de las condiciones de empleabilidad de los usuarios(as), por medio de tres clases de prestaciones:

- La promoción y adquisición de habilidades y competencias clave para obtener y mantener un trabajo, el desarrollo de habilidades blandas que permitan a los usuarios(as) mejorar sus relaciones interpersonales en éste ámbito y/o talleres de apresto laboral que entreguen herramientas útiles para el proceso de búsqueda de empleo.

Estas prestaciones no deberán ser comprendidas como un fin en sí mismas, sino como elementos básicos e iniciales dentro del Programa de Formación y Empleo, el cual tendrá como principal objetivo la colocación laboral de los usuarios(as) que alcancen los niveles de competencia y capacitación requeridos por las empresas colaboradoras.

Un referente respecto a este tipo de estrategias de intervención es el Módulo de Integración Socio-Ocupacional desarrollado por la Universidad de Chile para el Programa de Reinserción Social que se implementa en centros cerrados bajo la dirección del Ministerio del Interior. En este módulo se describen una serie de talleres de tipo grupal (Rutina Ocupacional, Exploraciones Ocupacionales, Proyectos Ocupacionales Solidarios, etc.), cuyo objetivo central es eliminar barreras que obstaculizan los cursos de desarrollo vital en un ambiente de restricción (Gendarmería de Chile, 2008). Si bien este módulo fue diseñado para un contexto privativo de libertad, y teniendo en consideración las potenciales dificultades para realizar talleres de tipo grupal en el ámbito postpenitenciario, será el Encargado Laboral quien configurará un conjunto de prestaciones de carácter multimodal (individual, grupal u otras) a fin de lograr que los usuarios(as) puedan alcanzar una adecuada integración socio-ocupacional. Para ello, el módulo del Programa de Reinserción Social ya mencionado puede servir de guía para configurar los contenidos o temáticas a tratar con los participantes, ofreciendo también actividades que pueden ser adaptadas al contexto postpenitenciario.

- La entrega de formación para el mejoramiento de la empleabilidad, incluyendo tanto la capacitación en oficios como la capacitación para el auto-emprendimiento (Gendarmería de Chile, 2012b).

En este sentido se deberá velar que las prestaciones de formación apunten a la obtención de certificaciones técnico-profesionales y que, en lo ideal, consideren la entrega de incentivos monetarios a los usuarios(as) durante su periodo de ejecución. De igual forma, deberán ajustarse a los requisitos e intereses de los participantes, al mismo tiempo que tendrán que ajustarse a las demandas inmediatas del mercado laboral.

En este último punto, será necesario asegurar el desarrollo de una oferta de formación sensible a los intereses particulares de las mujeres participantes, tales como el desarrollo de empleos de tipo independiente, del rubro comercial y que puedan implementar desde sus hogares (CESC y Sernam, 2014).

- Colocación laboral dependiente, referida a la gestión de redes orientadas al ingreso, mantenimiento y desarrollo en espacios laborales generados en el marco de la intervención postpenitenciaria (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2013).

En este tipo de gestiones será necesario considerar espacios de colocación en que se compatibilice adecuadamente las características e intereses de los usuarios(as) atendidos con las demandas de las empresas colaboradoras. Al mismo tiempo se deberá velar que las colocaciones realizadas entreguen condiciones laborales ajustadas a la normativa legal vigente, y que sean entregadas en el menor plazo posible, buscando que los participantes logren rápidamente generar recursos económicos que les permitan sustentarse de manera independiente.

Cabe señalar que la experiencia del actual Programa de Reinserción Social⁵³ permite sostener que, a pesar de que los planteamientos del modelo RNR indican que las intervenciones de tratamiento de infractores deberían focalizarse principalmente en la población que presenta niveles de riesgo de reincidencia medio o alto, sería apropiado incluir en este Programa de Formación y Empleo usuarios(as) clasificados como de bajo riesgo, con el objetivo de incorporar a personas que podrían tener menos dificultades en su proceso de incorporación al trabajo, permitiendo así mantener una buena vinculación con los empleadores.

De este modo, se plantea que a este programa puedan acceder usuarios(as) de bajo, mediano y alto riesgo, estableciendo criterios de prioridad en la asignación de los

⁵³ Información recogida a través de las entrevistas realizadas en el marco del presente estudio.

cupos disponibles, asegurando una cuota de ingresos que vaya aumentando mientras mayor sea el nivel de riesgo. Ahora bien, es importante considerar que los factores diferenciados a abordar por este programa serán definidos a partir del PID de cada usuario(a), siendo el Delegado de Integración Social, como encargado del caso, quien derivará a esta modalidad de intervención a quienes requieran atención en las materias de competencia, mientras que el Gestor Laboral será el encargado de gestionar su implementación.

En este sentido, cualquiera sea la clase de prestación que sea entregada a cada usuario, el encargado de su planificación, gestión y supervisión será el Gestor Laboral. En este sentido, el gestor deberá tener un claro conocimiento de las necesidades laborales de los usuarios(as) que acceden al Programa, y al mismo tiempo de las demandas del sector empresarial presente en el territorio de cobertura del CAIS.

Finalmente, es importante considerar la información derivada de las entrevistas realizadas en el marco del presente estudio, en las cuales se recomendaba considerar acciones de seguimiento de aquellos usuarios(as) que hayan conseguido ser colocados en un puesto laboral a partir de las gestiones realizadas por personal del CAIS, ya que de esta manera se lograría apoyar más eficientemente a los participantes en su nuevo rol de trabajadores, además de entregar mayores garantías a los empresarios colaboradores. De tal manera, en la presente propuesta se plantea la necesidad de que estas labores de seguimiento sean asumidas por el Delegado de Integración Social asignado a cada caso, implicando el establecimiento de un contacto periódico con los participantes, semanal o mensualmente, vía telefónica o directa, según se estime conveniente en cada caso; y a través del cual se logre monitorear el proceso de adaptación al contexto laboral.

C. Asistencia individual⁵⁴

Corresponde al establecimiento de una relación de tipo terapéutica, orientada a generar, por medio de acciones planificadas, un cambio o modificación en los patrones cognitivos y emocionales que sustentan comportamientos de tipo violento o abiertamente delictivo.

De tal manera, a través de esta modalidad de intervención se pretende introducir modificaciones sobre aquellos factores de riesgo de tipo psicológico, no constitutivos

⁵⁴ El Plan Estratégico Institucional 2010-2014 de Gendarmería de Chile reconoce el concepto de 'Asistencia' como una acción a través de la cual se estimula el desarrollo de condiciones individuales que permiten modificar conductas y motivaciones que inciden en la génesis de actos delictivos (Gendarmería de Chile, 2013c).

de psicopatologías, identificados durante la evaluación diagnóstica inicial, tales como las dificultades en el ámbito de la resolución de problemas, la autorregulación del comportamiento, el manejo de la ira, y la presencia de cogniciones pro-criminales, entre otros.

La asistencia individual deberá desarrollarse acotando su extensión temporal a partir de una clara definición y delimitación del(los) problema(s) a abordar, y a través de la adopción de un rol directivo por parte del profesional que asume su cargo. Ahora bien, esto no quiere decir que el usuario(a) deba tener un rol pasivo, sino que por el contrario también se deberá promover en él la participación y la iniciativa.

En tanto, atendiendo a la naturaleza de las temáticas abordadas, esta modalidad de intervención estará a cargo de profesionales del área de la Psicología, quienes preferentemente adoptarán técnicas de intervención psicológica enmarcadas dentro del enfoque Cognitivo-Conductual con el objetivo de dar consistencia a la intervención desde el punto de vista de la fundamentación teórica realizada (modelo RNR). Ahora bien, es importante recordar la necesidad de desarrollar manuales que permitan sistematizar las prácticas contenidas en esta modalidad de intervención, al mismo tiempo que se establezcan mecanismos de control para éstas.

En este contexto, tal como ocurre en cualquier otra relación terapéutica, esta modalidad de intervención deberá basarse en el establecimiento de una relación de trabajo caracterizada por la confianza y el respeto mutuo entre el usuario(a) y el profesional a cargo de la intervención, el cual deberá ser identificado como un agente de cambio responsable de acompañar, supervisar y promover las condiciones para un mejor desenvolvimiento social del usuario(a). Este es un punto sumamente relevante si se considera que dichos profesionales son también los Delegados de Integración Social de estas personas.

En este punto queda de manifiesto también la importancia que tiene el componente motivacional dentro del proceso, siendo esta modalidad de intervención una de las instancias más propicias para su promoción. En este sentido, el profesional deberá desarrollar estrategias de intervención que se ajusten a la fase del cambio en la que se encuentre cada usuario(a) atendido, buscando disminuirlas resistencias al cambio y fomentando la adherencia al tratamiento.

Por otra parte, es pertinente indicar que la asistencia individual está destinada a aquellas personas con riesgo de reincidencia medio o alto y, en términos generales, a través de ella podrán ser abordadas temáticas referidas a las áreas individual y familiar, pudiendo incluir a terceros significativos en las sesiones de trabajo, siempre y cuando su participación sea necesaria para apoyar el proceso de intervención.

Finalmente, a pesar de que el proceso de intervención siempre tiene que ser estructurado a partir de las necesidades de cada usuario(a), razón por la cual su tiempo de duración es por naturaleza flexible; atendiendo a la disponibilidad de recursos del Departamento Postpenitenciario se propone ajustarse a un criterio genérico que se extiende entre los 6 y 12 meses de duración.

D. Programas Especializados

Un programa de intervención, alude a un conjunto de actividades coherentemente estructuradas y planificadas bajo el sustento de un marco conceptual que orienta los contenidos propuestos. Al mismo tiempo, dicho programa suele considerar un número determinado de sesiones cuya duración dependerá de la temática tratada y de las características de la población objetivo (Gendarmería de Chile, 2013c).

Ahora bien, teniendo claro que esta modalidad de intervención requiere del establecimiento de objetivos específicos, una problemática claramente definida y una serie de etapas o fases de intervención estructuradas, se vuelve evidente que no puede ser aplicada todo tipo de problemáticas ni para todo tipo de individuos (Amaya, Cardona, Ramírez, Sánchez y Gantiva, 2008).

En este entendido, y siguiendo las recomendaciones de la literatura internacional, se propone el desarrollo de programas grupales que aborden de manera especializada aquellas necesidades criminógenas individuales más relevantes o que se orienten a grupos específicos de infractores, siendo siempre focalizados en aquellos casos de más alto riesgo o complejidad.

En el primero de estos sentidos, del mismo modo en que se haría en la Asistencia Individual, estos programas deberían apuntar al desarrollo de habilidades cognitivas y relacionales que fomenten en el usuario(a) la adquisición de patrones de conducta pro-social, así como la neutralización de actitudes pro-criminales⁵⁵; no obstante, en este caso la intervención desarrollada sería de tipo grupal y llevada a cabo de acuerdo a una estricta planificación, con objeto de sistematizar y evaluar de mejor forma su efectividad. Por su parte, respecto al segundo sentido mencionado, los programas especializados deberán orientarse de acuerdo a la trayectoria criminal o características específicas de los participantes, configurando de esta forma programas

⁵⁵ A partir de la revisión de experiencias internacionales incluida en esta investigación, es posible destacar como aquellas temáticas más frecuentemente mencionadas (Ver Informe III): manejo del pensamiento y el comportamiento agresivo, modificación de cogniciones pro-delictuales, entrenamiento de habilidades interpersonales y resolución pacífica de conflictos.

especializados en la atención de infractores sexuales, sujetos con historiales delictivos particularmente violentos, condenados por violencia intrafamiliar, mujeres infractoras, etc.

Es importante destacar que el diseño de estos programas deberá responder a los lineamientos de la evidencia especializada y ser compatible con los principios del modelo RNR, por lo cual se sugiere la adopción de un enfoque cognitivo-conductual, el uso de metodologías de trabajo que involucren la participación activa de los usuarios(as), y la focalización en contenidos acordes a la población atendida. Ahora bien, considerando el tiempo que podría tomar desarrollar en el medio nacional, programas con estas características, así como validar algunos que hayan sido originados en el extranjero, valdría la pena comenzar a estructurar intervenciones diseñadas bajo el formato de taller los cuales deberán ser desarrollados y aplicados por profesionales especialmente capacitados para dichos efectos.

En tanto, desde una perspectiva operativa es pertinente considerar la duración de los programas a desarrollar. En este sentido, es pertinente señalar que la evidencia internacional disponible, refiere a tratamientos desarrollados bajo el contexto de cumplimiento de alguna tipo de pena sustitutiva, para lo cual indica la necesidad de utilizar la mayor cantidad del tiempo libre que tienen los sujetos (entre el 40% y el 70%, durante un periodo de 3 a 9 meses), con rutinas preestablecidas y entrega de servicios enmarcados en el tratamiento (Bogue, Campbell, Carey, Clawson, Faust, Florio y Woodward, 2004).

No obstante, en el caso de la intervención planificada para el sistema postpenitenciario en Chile, sería impensado intentar alcanzar este nivel de intervención tan alto, debido a que los sujetos, al estar fuera del periodo de cumplimiento de condena, no están obligados a adscribir a tratamiento alguno (y mucho menos a uno tan intensivo como el que se describe), y lo que es más importante aún, un tratamiento de estas características terminaría afectando la correcta reintegración a la vida en libertad ya que estaría sometiendo al individuos a requerimientos desproporcionados para la condición que enfrenta. Por esta razón se propone ajustar la duración de los programas especializados que se desarrollen a periodos cortos de aplicación, los cuales no consideren más allá de 10 semanas de intervención, tales como los programas cognitivo-conductuales *Thinking for a Change* (TFAC) y *Reasoning and Rehabilitation* (R y R) (20 y 11 sesiones respectivamente, distribuidas en un promedio de 10 semanas).

Adicionalmente, es pertinente señalar que la aplicación de programas grupales que consideran varias sesiones de trabajo, en población postpenitenciaria (voluntario), puede tener el inconveniente de la poca asistencia.⁵⁶ No obstante, en la actualidad, el desarrollo de este tipo de programas especializados constituye un paso esencial en el proceso de modernización y tecnificación que Chile ha iniciado respecto al tratamiento de infractores de ley, por lo que vale la pena poder valorar empíricamente su utilidad tanto en éste como en los demás sistemas de atención delimitados por Gendarmería de Chile.

Luego de haber revisado cada una de las modalidades de intervención consideradas en el marco del presente modelo, es relevante considerar que otra de las principales funciones que debe asumir el Delegado de Integración Social es coordinar la implementación estratégica y eficiente de las diferentes modalidades de intervención que sean consideradas necesarias para la ejecución del PID de cada usuario(a). En este entendido, el Delegado deberá organizar la provisión de los servicios de manera organizada y, en los casos en que sea posible, y de manera progresiva buscando no sobre-cargar de intervenciones a un mismo usuario(a). Por tanto, deberá estar en constante coordinación con los demás profesionales que participan del proceso de intervención y tienen a cargo modalidades distintas a la asignada al Delegado de Integración Social de cada caso.

En forma similar, se deberá delimitar un número determinado de contactos dentro del proceso de intervención de cada usuario(a). En este sentido, entendiendo que en conformidad al modelo RNR, tendrán que hacerse distinciones principalmente respecto al perfil de riesgo delictual, pero considerando también la complejidad de las necesidades identificadas en cada caso. De tal forma, se distinguen frecuencias mínimas de contactos mensuales con el usuario(a), vinculadas al desarrollo del PID, considerando por un parte las que se refieren a instancias cara a cara entre Delegado y usuario(a) y por otra parte, aquellas que no necesariamente implican encuentros directos entre ambos, es decir, comunicaciones telefónicas, atención con el personal de apoyo interdisciplinario y otros tipos de contactos.

⁵⁶ Como una manera de fomentar la participación de los usuarios(as) en las diferentes modalidades de intervención, el presente modelo considera la entrega de un bono de locomoción y asistencia a aquellas personas que se mantengan activas como beneficiarios(as) de los servicios entregados por el CAIS. Este bono se considera sólo como un mecanismo de entrega de dinero transitorio, en el cual existe una gradualidad asociada al perfil de riesgo de cada usuario del sistema. Si bien se considera un monto homogéneo para cada persona, éste se entregará sólo al primer mes para usuarios con riesgo bajo, los dos primeros meses para personas con riesgo medio y, finalmente, para usuarios con alto riesgo, solamente los tres primeros. Esta decisión se basa, principalmente, en temas presupuestarios más que en otros criterios.

De cualquier manera, el número de contactos estipulado en cada caso, sólo podrá entenderse a modo de sugerencia ya que estos terminarán dependiendo de los requerimientos operativos que cada Delegado y cada CAIS deberán asumir. No obstante, sí se considera apropiado que el Jefe Técnico pueda controlar el cumplimiento de la norma que se establezca al respecto. Así, la siguiente tabla, muestra las frecuencias mínimas de contactos al mes sugeridas para el presente modelo de intervención en atención a los elementos señalados.

Tabla 6 Frecuencia de contactos mínimo al mes.

Frecuencia mínima de contactos al mes	Nivel de riesgo de reincidencia		
	Bajo	Medio	Alto
Contacto cara a cara con el Delegado	1	1	2
Otros contactos	1	2	2

Fuente: Elaboración Propia

Finalmente, se deberá contar con instrumentos de registro que permitan, durante esta fase, recopilar todas las acciones desarrolladas en el marco del PID, que permitan llevar constancia detallada de las actividades realizadas con el usuario(a) y sea material útil para tomar decisiones respecto al caso. Paralelamente, toda esta información registrada deberá ser sistematizada y analizada dentro de los procesos de monitoreo y evaluación de los programas y servicios contenidos en el presente modelo de intervención, los cuales permitirán observar constantemente la evolución del proceso de cambio experimentado por el usuario(a).

4.7.4. Egreso

Objetivo: Determinar las condiciones que establecen la salida de los usuarios(as) del proceso de intervención, ya sea por cumplimiento exitoso de los objetivos del plan, deserción, falta a las condiciones planteadas al inicio de la intervención o la comisión de un nuevo delito.

La fase de Egreso es la etapa final del proceso de intervención desarrollado, y en ella se deberá dar término funcional y administrativo a la vinculación del usuario(a) con los servicios entregados por el Departamento Postpenitenciario. El procedimiento para determinar el egreso de un usuario(a) supone una reunión técnica del Delegado de Integración Social con el Jefe Técnico, en la cual el Delegado expone la situación actual del caso, las acciones que se han realizado hasta el momento, las razones para proponer su egreso y la categoría que, de acuerdo a su criterio, correspondería aplicar. En este

entendido, es responsabilidad del Jefe Técnico aprobar la aplicación de la categoría sugerida y autorizar el egreso del usuario, o bien rechazar la propuesta del Delegado, debiendo establecer las estrategias de acción a implementar con objeto de reencauzar el proceso de intervención en cuestión.

En el caso de autorizar el egreso del usuario, el Jefe Técnico deberá certificar el cierre del PID dejando constancia en dicho instrumento de la fecha en que se solicitó el cierre del caso. Luego de esto, el Delegado de Integración Social deberá contactar al usuario para explicarle personalmente las razones que determinan su egreso, formalizar el término del proceso de intervención mediante la firma de una aceptación del egreso, y aplicar el instrumento para medir el riesgo de reincidencia (aplicación de salida). En caso de que el usuario no pueda asistir a esta citación, independientemente de la categoría de egreso que se atribuya, se deberá realizar una visita domiciliaria para terminar este proceso; con la única excepción de los egresados bajo la categoría de Abandono, ya que ésta implica la completa pérdida de contacto con el usuario.

Los criterios para cada categoría de egreso se detallan a continuación:

- **Abandono:** Supone la deserción por voluntad propia del usuario(a), derivada ya sea de la pérdida de interés o incompatibilidad con otras actividades (Ej.: encontrar trabajo con exigencias incompatibles con el proceso de intervención), o por motivos de fuerza mayor (Ej.: enfermedad física o mental inhabilitante propia o de un familiar cercano).
Ante la pérdida de contacto con el usuario, el cierre del proceso de intervención bajo la categoría de Abandono, sólo podrá ser solicitado por el Delegado de Integración Social en caso de haber realizado, en el transcurso de un mes, 3 intentos de re-contacto o rescate del caso, sin tener resultados positivos. De estos intentos de re-contacto, al menos 1 deberá ser una visita domiciliaria o al lugar de trabajo del participante.
- **Desvinculación:** Implica la interrupción y cese definitivo del proceso de intervención, producto del incumplimiento por parte del usuario(a) de las normas disciplinarias que hayan sido establecidas por el Departamento Postpenitenciario⁵⁷. Para ello, el Delegado debe exponer la situación al CAIS y aguardar una resolución respecto al caso.

⁵⁷ Tal como se señaló anteriormente, se espera que al momento de implementar este modelo de intervención, haya sido aprobado un Reglamento Interno para el funcionamiento de los CAIS, en el cual se tendrá que especificar las normas de conducta a las cuales deberán adscribir los participantes del proceso.

- **Revocación de la Libertad Condicional o Indulto Conmutativo:** En el caso de aquellos usuarios(as) que se encuentran cumpliendo condena bajo la modalidad de Libertad Condicional o Indulto Conmutativo, será aplicada esta categoría de egreso cuando la Comisión de Libertad Condicional de la Corte de Apelaciones correspondiente o el Ministerio de Justicia, respectivamente, revoque el beneficio dado el incumplimiento de los requerimientos legales establecidos para cada caso:
 - Libertad Condicional: 1) no salir sin autorización del lugar fijado como residencia, 2) no asistir a un establecimiento educacional o al trabajo, 3) incumplir el control administrativo, 4) desobedecer las órdenes entregadas por el Tribunal de Conducta (Art. 6, D.L. N° 321; Art. 31, D.L. N° 2442; Reglamento de Libertad Condicional).
 - Indulto Conmutativo: 1) no salir sin autorización del lugar fijado como residencia e 2) incumplir el control administrativo (Art. 4, Ley N°20.588).

Ahora bien, en ambos casos, dado que esta categoría de egreso sólo podrá decretarse luego de que el órgano competente determine la revocación del beneficio, la resolución judicial pertinente deberá adjuntarse al documento en que se consagra definitivamente el egreso del usuario(a).

Finalmente, es importante señalar que la consideración de esta categoría de egreso se debe centralmente a que la revocación de una Libertad Condicional o un Indulto Conmutativo supone el retorno del infractor a un centro cerrado para finalizar el cumplimiento de su condena. En este entendido, una vez decretado el egreso, el CAIS deberá entregar una copia del expediente del usuario al centro penitenciario donde termine de cumplir su condena, a fin de dar continuidad al proceso interventivo.

- **Reincidencia Delictiva:** Término anticipado y definitivo del proceso de intervención producto de una re-condena derivada de la comisión de un nuevo delito. Para ello, el Delegado debe solicitar una copia de la resolución al centro penitenciario donde el usuario sea derivado para cumplir la nueva condena, a fin de adjuntarla en el documento que consagra su egreso.

En cuanto al conocimiento de posibles hechos delictivos cometidos por parte de algún usuario(a) del CAIS durante el proceso de intervención, ello no será causal de egreso a menos que exista una re-condena, y corresponderá a las normas disciplinarias que hayan sido establecidas por el Departamento Postpenitenciario definir de qué forma se abordara esta situación. Por otro lado, en el caso de que un abogado Defensor, ante el procesamiento judicial de un usuario(a) del CAIS, solicite la comparecencia del Delegado de Integración Social que ha asumido el

caso a fin de relatar el proceso de intervención, se deberá realizar una solicitud formal al CAIS la cual será resuelta de forma institucional.

Finalmente, en el caso de un egreso bajo esta categoría, el CAIS debe entregar una copia del expediente del usuario(a) al centro penitenciario donde termine de cumplir su condena, a fin de dar continuidad al proceso interventivo. De igual forma, si una vez cumplida la nueva condena asignada esta persona quisiera volver a integrarse al trabajo del CAIS, no existirá impedimento alguno en la medida de que se ajuste a la definición de la población objetivo inicialmente delimitada.

- **Egreso Administrativo:** Cierre del proceso de intervención una vez cumplido el plazo máximo que se ha establecido para el logro de los objetivos trazados en el PID de cada usuario(a) (ver Tabla 7)⁵⁸, a pesar de que los objetivos de reinserción contenidos en dicho plan sólo hayan sido alcanzados de manera parcial.

El egreso administrativo es una medida que se debe aplicar sólo cuando el Jefe Técnico considera que el Delegado de Integración Social ha realizado todas las acciones y estrategias necesarias para cumplir con el PID, pudiendo rechazar el egreso de un usuario(a) bajo esta categoría y prorrogar el plazo de intervención, considerando la modalidad en la que el usuario es atendido (Ej.: los plazos serán distintos para un usuario en Consejería del de aquel al que se le entrega Asistencia Individual).

- **Egreso Exitoso:** Cierre del proceso de intervención una vez alcanzados los objetivos de reinserción contenidos en el PID del usuario(a), dentro del plazo temporal que haya sido determinado para cada caso.

En tanto, debido a que los criterios de egreso serán afectados en gran medida de acuerdo a las modalidades de intervención en las que cada participante sea incluido, se presenta a continuación en esquema que los organiza de manera diferenciada:

Tabla 7 Criterios de Egreso según modalidad de intervención.

	Orientación	Programa de Formación y Empleo	Asistencia Individual	Programas Especializados
Abandono	No se logra derivación	Usuario(a) no	Usuario(a) no asiste	Usuario(a) no cumple

⁵⁸ Este plazo se ha determinado a partir de la revisión de experiencias internacionales como de aquellos definidos a nivel nacional por el Programa de Reinserción Laboral (PRL).

	por causa del usuario.	cumple requisitos mínimos para aprobar capacitación o mantener el trabajo entregado.	a citaciones durante el transcurso de un mes.	requisitos mínimos para completar exitosamente el(los) programa(s) en que participa.
	No hay respuesta exitosa luego de 3 intentos de re-contacto.			
Desvinculación	Usuario(a) no cumple con las normas disciplinarias que hayan sido establecidas por el Departamento Postpenitenciario.			
Revocación de la Libertad Condicional o Indulto Conmutativo	Tribunal revoca la Libertad Condicional o Indulto Conmutativo en virtud del incumplimiento de los requerimientos legales.			
Reincidencia Delictiva	Usuario(a) recibe una re-condena derivada de la comisión de un nuevo delito.			
Egreso Administrativo	Usuario(a) calificado con riesgo bajo, que sólo accede a esta modalidad de intervención, completa un periodo de intervención de 3 meses. Para el caso de los usuarios de riesgo medio y alto, este plazo se prorroga para alinearse con los definidos para la Asistencia Individual.	Usuario(a) completa un periodo de intervención de 12 meses	Usuario(a) completa un periodo de intervención de 12 meses	Usuario(a) completa un periodo de intervención de 12 meses
Egreso Exitoso	Se concretan en forma exitosa las derivaciones estipuladas en el PID.	Usuario(a) cumple de forma satisfactoria los objetivos trazados en su PID, asociados al área de empleo.	Usuario(a) cumple de forma satisfactoria los objetivos trazados en su PID que hayan sido abordados a través de Asistencia Individual.	Usuario(a) cumple de forma satisfactoria los objetivos trazados en su PID que hayan sido abordados a través de programas especializados.

Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, es importante destacar que en todas las categorías de egreso señaladas, salvo en los casos en que se corrobore un 'Abandono' luego de intentar infructíferamente el rescate del caso, se contempla que el CAIS efectúe acciones de derivación o traspaso de información respecto de los usuarios(as) y sus procesos de intervención, teniendo como objetivo que otros entes, intra-institucionales o no, puedan dar continuidad al proceso de cambio iniciado por el usuario(a).

4.7.5. Monitoreo y Evaluación de la intervención

Objetivo: Mejorar la eficacia de las acciones realizadas en el proceso de intervención de los usuarios(as), en base al análisis de la evaluación de los procesos y resultados obtenidos en la población objetivo.

El modelo de intervención diseñado requiere de procesos de evaluación constantes, los cuales serán abordados en detalle en el acápite referido al Modelo de Seguimiento y Evaluación incluido en el presente documento. Teniendo en cuenta esto, es importante señalar que el ‘Monitoreo y Evaluación’ no deben ser comprendidos como la última fase del modelo aquí propuesto, sino que constituyen un proceso que se desarrolla a lo largo de toda la intervención. De esta manera, dentro de las fases previamente delimitadas se ha descrito una serie de acciones vinculadas a dicho proceso:

Durante la fase de Ingreso y Construcción del Plan de Intervención Diferenciada, se ha considerado la aplicación de una evaluación diagnóstica inicial que tiene como elemento central la medición del riesgo de reincidencia delictiva a través de un instrumento debidamente validado. A partir de esta evaluación no sólo se podrá establecer la modalidad de intervención que cada usuario(a) deberá recibir, sino que también permitirá delimitar la línea base para los diferentes niveles de evaluación considerados dentro del presente modelo. Es preciso recordar que la construcción de este Plan posee un proceso de revisión y validación por parte del Jefe Técnico, lo que permitirá realizar un control y monitoreo de este proceso, como también provee de una evaluación y retroalimentación a los profesionales.

Por otra parte, ya en la fase de Ejecución del Plan de Intervención Diferenciada, se ha considerado la realización de evaluaciones intermedias respecto del funcionamiento de los PID de cada usuario(a). Este proceso estará a cargo del Jefe Técnico, quien deberá cada dos meses, por medio de las supervisiones técnicas, evaluar y reformular (en caso de ser necesario) la planificación proyectada, considerando para esto los objetivos de cambio, las metas y los plazos propuestos, la adherencia al tratamiento del individuo, la gestión de las derivaciones y servicios considerados pertinentes, así como el estado general de avance del plan de intervención.

Finalmente, dentro de la fase de Egreso, tal como se ha mencionado, se contempla una evaluación de salida que permita determinar el nivel de riesgo de reincidencia del usuario(a) al momento de finalizar su PID, o en su defecto, al ser egresado del programa. En el acápite referido al Modelo de Seguimiento y Evaluación, se contempla la configuración de evaluaciones tendientes a medir el impacto de la intervención, no obstante ello se plantea como una propuesta una vez se consoliden una serie de etapas en la implementación del modelo.

5. MODELO DE CONTROL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO POSTPENITENCIARIO

Entre los requisitos que señala el D.L. N°409 para obtener la eliminación de antecedentes penales, el egresado debe “haber estado en contacto” con el Patronato de Reos durante dos años si es primerizo o cinco años si es reincidente. Hasta la fecha, el Subsistema Postpenitenciario ha entendido que este requisito puede cumplirse a través de un control administrativo, consistente en firma mensual de la persona que cumplió condena. En la actualidad, esta firma mensual puede realizarse ante un CAIS o, a falta de éste, en un CRS o unidad penal respectiva.

En este contexto, la eliminación de antecedentes penales ha sido una ocupación relevante de los Patronatos Locales de Reos y, consecuentemente, el control administrativo de firma ha consumido parte importante de sus recursos. Por ello, mientras no se modifique el sistema de eliminación de antecedentes penales, los CAIS deberán continuar ejerciendo dicho control, pero este trámite podría ser modernizado incorporando innovaciones tecnológicas, como el control biométrico de huella dactilar. Tal modificación se encontraría, además, en la línea de la utilización de las modernas tecnologías para el control del cumplimiento de penas, como lo está implementando Gendarmería de Chile actualmente con el monitoreo telemático de penas sustitutivas contemplado en la Ley 18.216, modificada por la Ley 20.603. Así, se sugiere contar con un sistema de control electrónico (a través de la huella dactilar, por ejemplo) que permita disminuir los tiempos y el personal que hoy se destina a estas labores. La implementación de un sistema electrónico para el control de personas, alineado con la instalación de un sistema computacional que entregue soporte a los diversos procesos del CAIS, permitiría que el resguardo, monitoreo y supervisión de la información de los usuarios sea óptimo, se mejore el manejo de recursos (humanos y materiales) y que los procedimientos asociados a este trabajo sean más rápidos, logrando así mayor eficiencia en esta área.

En el caso del control administrativo de firma para los efectos previstos en el D.L. N° 409, la tecnología biométrica podría ser una alternativa idónea para diversificar los recintos habilitados para que el usuario realice su trámite de control. En efecto, aun cuando no todos los usuarios tienen domicilio cerca de un CAIS, CRS o unidad penal, es altamente probable que residan en las proximidades de alguna municipalidad, intendencia regional o gobernación provincial. Así las cosas, el control biométrico podría ofrecer varias ventajas: a) para el usuario, facilitaría el cumplimiento de su obligación de firma y contribuiría a reducir sus costos de transporte, disminuyendo las eventuales deserciones del proceso de firma por causas económicas; b) para los CAIS, permitiría simplificar y disminuir el trabajo administrativo, tanto respecto de la apertura, mantención y cierre de los libros de firmas,

como en lo que concierne a la recepción física de las firmas y a su revisión sistemática con el objeto de detectar incumplimientos; c) en general, para los CAIS, debería contribuir a disminuir la atención de público -abriendo con esto la posibilidad de reasignar funciones- y facilitar la sistematización del registro de firmas y la entrega de informes individuales; d) también debería permitir que el subsistema postpenitenciario disponga de información rápida y accesible sobre la cantidad de personas que se encuentra firmando en un determinada región o a nivel nacional, cantidad de incumplimientos en un período determinado, etc.

En suma, la propuesta apunta a automatizar el sistema de control administrativo de firmas, concentrándolo en algunos operadores especializados en la utilización de la tecnología requerida. Se recomienda, por tanto, la realización de un estudio técnico para determinar: a) residencia de quienes realizan control administrativo de firmas; b) en base a lo anterior, definición de lugares en donde debería instalarse equipos de control automático, como registro biométrico de huella dactilar u otro más idóneo, si lo hubiere (existen varios sistemas de control biométrico, consistentes en verificación de huella dactilar, voz, firma, escritura, iris, etc., por lo que debería analizarse la conveniencia de los distintos sistemas, desde el punto de vista financiero y de la seguridad, al menos); c) determinación de costos de instalación, mantención y administración; d) elaboración de una propuesta de administración propia o licitada; e) ampliación de la política de celebración de convenios con municipalidades -impulsada por Gendarmería de Chile para la aplicación de la pena de servicios en beneficio de la comunidad- para efectos de control biométrico de firma para eliminación de antecedentes penales.

Respecto de los libertos condicionales, los cuales deben efectuar un control de firma similar en los CAIS, pero una vez a la semana, se sugiere implementar también un control biométrico de firma y diversificar los lugares en que éste se pueda cumplir.

Respecto del trámite conocido como “aclaración de prontuario”, éste tiene al menos dos partes: Una relacionada con la determinación de las condenas cumplidas y de las que se encuentran pendientes, y otra dirigida a orientar al usuario para que cumpla las penas pendientes, cuando las hay. En cuanto a lo primero, considerando que los CAIS solicitan el extracto de filiación al Registro Civil, se sugiere estudiar la posibilidad de asimilar dicho trámite a la iniciativa denominada “certificado de cumplimiento de condena digital”, acordada recientemente entre Gendarmería de Chile y el servicio de Registro Civil. En lo que concierne al cumplimiento de penas pendientes, para que éstas efectivamente se cumplan, es preciso que los usuarios cuenten con recursos económicos para honorarios de archivos judiciales, copias autorizadas, etc. Asimismo, requieren asesoría jurídica, por ejemplo, para solicitar prescripción de penas o el indulto de las penas accesorias

contemplado en el artículo 1º del D. L. N° 409. En consecuencia, es posible afirmar que se trata de una función que excede las competencias de los CAIS.

Sin embargo, considerando que actualmente dicha labor no es desarrollada por otro órgano del Estado o de Gendarmería de Chile, se deberá continuar orientado y asesorando a dicha población, como parte del control administrativo. Adicionalmente, considerando que esta no debiera ser una labor esencial y exclusiva de los CAIS, se sugiere que en lo posible que ésta sea entregada a terceros, a través de convenios con clínicas jurídicas de Universidades u otras entidades, como ya se ha realizado en aquellos CAIS que no cuentan con Oficinas de Diagnóstico Prontuario, permitiendo a los CAIS focalizarse en aquellas tareas prioritarias.

Para efectos de desarrollar la tarea asociada al control administrativo, sea cual sea la forma de realizar dicho control, se deben disponer y mantener un equipo de personas destinada a esta labor (cuyo número dependerá de la población controlada y de la forma en que se realice este procedimiento), el que deberá realizar las siguientes tareas:

1. Recibir al usuario al ingreso e indicarle todas las condiciones legales que establece la normativa para cumplir su control administrativo (el que variará según se trate de la Libertad Condicional, el Indulto Conmutativo o el DL 409). Ello supone no sólo una explicitación verbal de estas condiciones, sino por escrito, de forma que el usuario conozca claramente las razones que podrían hacerle perder este beneficio o cuando termina el periodo de control. Adicionalmente, se debe instalar carteles en cada CAIS que expliciten los requisitos legales que supone el control administrativo para cada población.
2. Mantener los libros (en caso se mantenga el actual procedimiento) de cada población, separadamente para los usuarios de Libertad Condicional, Indulto Conmutativo y DL 409, actualizados y con información completa.
3. Difundir, a partir del primer control de firmas, la información relativa a las prestaciones de intervención desarrolladas por el CAIS, de acuerdo a la información entregada por el encargado de redes territoriales. Para esto, es necesario que el personal de la sección de control administrativo participe de las instancias de transferencia de información organizadas por el encargado de redes territoriales y reporte de manera permanente las derivaciones realizadas a la sección de intervención.

4. Informar a su Jefatura cuando un usuario está en riesgo de incumplir con los requisitos de control, especialmente durante el cumplimiento de la Libertad condicional o el Indulto conmutativo, y gestionar un contacto directo con las personas (por vía telefónica u otro) para indicarles los requisitos que no se están cumpliendo y las consecuencias de ello. Adicionalmente, en caso de personas que participan de actividades asociadas al Modelo de Intervención, el equipo de control administrativo entregará esta información al Delegado.
5. Informar a su Jefatura cuando una persona ha incumplido (pese a las estrategias señaladas en el punto 3) y reportar a quien corresponda (lo cual varía según cada ley) para ser decretado el incumplimiento.
6. Informar a su Jefatura cuando una persona ha finalizado el periodo de tiempo asociado al control administrativo, a fin de reportar a quien corresponda (lo cual varía según cada ley) para ser decretado su egreso.
7. Informar al usuario respecto de los procedimientos necesarios para que sea egresado de manera formal, ya sea por los documentos asociados a ello o los tiempos para que se resuelva legalmente el fin del régimen de control.

Es preciso recordar que estos procedimientos de control son independientes del acceso a las prestaciones asociadas al Modelo de Intervención, ya que éste no contempla como requisito de ingreso el acceso al DL 409. Por lo tanto, el personal dedicado a su monitoreo y supervisión no está asociados al cuerpo técnico del sistema postpenitenciario.

Esta consideración permite que los procedimientos de control de personas puedan ser realizados por diversas unidades penales e inclusive por municipios (tal como ya sucede en algunos CAIS, los que han suscrito convenios con algunos municipios). Ello, en razón de que los procedimientos enumerados pueden ser implementados por personal de otras instancias distintas al CAIS, manteniendo el reporte correspondiente a las Jefaturas del CAIS.

6. MODELO DE GESTIÓN Y EVALUACIÓN DEL DEPARTAMENTO POSTPENITENCIARIO

6.1. Justificación y relevancia

Los nuevos requerimientos impuestos a Gendarmería de Chile, en particular a la Subdirección Técnica, apuntan a la creación de un Departamento Postpenitenciario que logre “gestionar los planes y programas de asistencia a las personas que habiendo cumplido sus condenas, requieran de apoyo para su reinserción social”. Dados estos nuevos requerimientos, es prioritario el rediseño de ciertos aspectos del modelo de gestión que permitan ejecutar y cumplir con los objetivos propuestos.

En el Departamento Postpenitenciario, y como es común en la administración pública, se observa un modelo de gestión jerárquico tradicional, el cual se sustenta en los procedimientos y normas que definen el accionar de la organización, con un énfasis en la gestión y provisión de los insumos requeridos para la operación de los distintos procesos. No obstante ello, no existe una coherencia a nivel de todas las unidades operativas, generada en gran parte por la ausencia de lineamientos técnicos claros y la falta de recursos de la institución.

Junto con ello, y como ha sido descrito, opera al interior de los CAIS el programa PRL bajo supervisión de la Subsecretaría de Prevención del Delito del Ministerio del Interior, el cual genera una serie de impactos en los procesos de gestión tanto a nivel técnico como administrativo. Pese a ello, el modelo de gestión diseñado no interviene ni incorpora una fusión entre ambos programas dado que esto requeriría de decisiones de tipo estratégicas y de política pública que están fuera del alcance de los objetivos del presente rediseño.

Otro elemento a considerar en el rediseño del modelo de gestión del Departamento Postpenitenciario, dice relación con su origen, a partir de la integración del Patronato Nacional de Reos a Gendarmería de Chile. Esta integración no ha sido acompañada de la debida difusión e información al interior de la propia institución, generando desconocimiento en los diferentes Departamentos y Unidades, siendo una materia a abordar en el rediseño la integración efectiva y definitiva a la planificación, gestión y cultura organizacional de Gendarmería de Chile.

En la presente sección se desarrolla el modelo de gestión propuesto, que resulta coherente con los objetivos del Departamento Postpenitenciario. Para ello se propone un Marco Lógico, coherente con los objetivos del modelo de gestión desarrollado.

El marco lógico es una herramienta de seguimiento y evaluación de programas que adquiere utilidad en la medida que está vinculado con las agencias a cargo de la elección y supervisión de tales programas.

Por otra parte, un modelo de gestión representa un marco de referencia para la administración de un organismo, que permite optimizar sus resultados.

Es imprescindible que el modelo de gestión esté alineado con el Marco Lógico, de manera que las prioridades, monitoreo e incentivos apunten a lograr los fines y propósitos del Departamento Postpenitenciario, lo que permite contribuir efectivamente al logro de la misión institucional de Gendarmería de Chile.

Los objetivos del Marco Lógico se transforman así en la base para la construcción del modelo de gestión, por cuanto indican los resultados esperados del Departamento Postpenitenciario, contribuyendo a que exista coherencia entre los esfuerzos de todos los ámbitos para el cumplimiento de estos resultados.

Cabe destacar, que tanto la matriz de marco lógico como el modelo de gestión, representan una selección de los objetivos estratégicos del departamento, sin desconocer la existencia de muchos otros que están incorporados en el modelo de intervención pero que no se consideran como prioritarios. Por esta razón se considera fundamental, antes de detallar el modelo de gestión, explicitar que este se concentra en base a los siguientes objetivos prioritarios: la reducción del riesgo de reincidencia, la colocación laboral y las cogniciones y comportamientos procriminales. Si bien existen otros aspectos que son contemplados por el modelo como por ejemplo, salud mental, consumo de drogas, viviendas, familia, estos se transforman en acciones de derivación ejecutadas por otras instituciones, las que serán evaluadas dentro del desarrollo del Plan de Intervención Diferenciada (PID) y no dentro del modelo de gestión.

Esta especificación del modelo de gestión se debe a dos razones, en primer lugar el modelo debe priorizar sobre las actividades que serán ejecutadas de manera directa por el departamento como es la asistencia individual y la colocación laboral, acciones sobre las cuales se focalizarán los profesionales y los recursos, y en segundo lugar, se seleccionaron los aspectos prioritarios considerando aquellos en que su medición es válida, factible y exacta. Es así como la matriz de marco lógico y el modelo de gestión refiere a los aspectos y factores que hemos intencionado como prioritarios, por las razones anteriormente expuestas. A continuación se describe en detalle el modelo de gestión diseñado para el Departamento Postpenitencio.

6.2. Fundamentación teórica y metodológica

6.2.1. Metodología Marco Lógico

El Marco Lógico es una herramienta de trabajo de amplia difusión en los programas públicos en Chile (DIPRES, 2009), que permite que se pueda examinar el desempeño de un

programa en todas sus etapas. Permite presentar de forma sistemática y lógica los objetivos de un programa y sus relaciones de causalidad interna y externa.

Asimismo, sirve de base para evaluar el cumplimiento de dichos objetivos, lo que cobra un papel primordial a la hora de establecer la eficacia de un determinado programa o departamento. Así entonces, para evaluar el desarrollo y el alcance de éxito del Departamento Postpenitenciario, se propone contemplar la herramienta del Marco Lógico (en adelante ML). Si bien, la ML permite evaluar el funcionamiento del programa en general, se ha desarrollado una propuesta para un sistema de evaluación más detallada dentro del modelo de gestión, que incorpora los principales aspectos del ML.

El ML es una herramienta de trabajo con la cual un evaluador puede examinar el desempeño de un programa en todas sus etapas, y además permite presentar de forma sistemática y lógica los objetivos de un programa y sus relaciones de causalidad. Asimismo, sirve para evaluar si se han alcanzado los objetivos y para definir los factores externos al programa que pueden influir en su consecución (DIPRES, 2009).

La matriz de marco lógico, según la descripción de la DIPRES, consta de los siguientes niveles:

- **Fin del Programa:** Es la descripción de cómo el programa contribuye, en el largo plazo, a la solución del problema o satisfacción de una necesidad que se ha diagnosticado. No implica que el programa, en sí mismo, será suficiente para lograr el fin, pudiendo existir otros programas que también contribuyen a su logro.
- **Propósito del Programa:** Es el resultado directo a ser logrado en la población objetivo, como consecuencia de la utilización de los componentes (bienes y/o servicios) producidos por el programa. Es una hipótesis sobre el beneficio que se desea lograr. Es la contribución específica a la solución del problema diagnosticado.
- **Componentes del Programa:** Son los bienes y/o servicios que produce o entrega el programa para cumplir su propósito. Deben expresarse como un producto logrado o un trabajo terminado (sistemas instalados, población capacitada, alumnos egresados, etc). El conjunto de los componentes permite el logro del propósito. Un componente es un bien y/o servicio dirigido al beneficiario final o, en algunos casos, dirigido a beneficiarios intermedios. No es una etapa en el proceso de producción del componente.
- **Actividades del Programa:** Son las principales tareas que se deben cumplir para el logro de cada uno de los componentes del programa. Corresponden a un listado de

actividades en orden cronológico y secuencial, para cada uno de los componentes. Las actividades deben presentarse agrupadas por componente.

- **Indicadores:** Los indicadores de desempeño son una herramienta que entrega información cuantitativa respecto del nivel de logro alcanzado por un programa, pudiendo cubrir aspectos cuantitativos o cualitativos de este logro. Es una expresión que establece una relación entre dos o más variables, la que comparada con períodos anteriores, productos (bienes o servicios) similares o una meta o compromiso, permite evaluar desempeño. Cada indicador debe presentarse en la matriz lógica con:
 - **Nombre:** Es la expresión verbal que identifica al indicador y que expresa lo que se desea medir con él.
 - **Fórmula de cálculo:** Es una expresión matemática que establece una relación entre dos o más variables, la que comparada con períodos anteriores, productos (bienes o servicios) similares o una meta o compromiso, permite evaluar desempeño.
 - **Dimensión:** Identifica la dimensión o el foco de la gestión que mide el indicador (eficacia, eficiencia, economía y calidad)
 - **Ámbito de control:** Identifica la medición en diferentes etapas o momentos del programa (proceso, producto, resultado intermedio, resultado final o de impacto)
 - **Medios de Verificación:** Señalan las fuentes de información de los indicadores. Incluyen material publicado, inspección visual, encuestas, registros de información, reportes estadísticos, etc.
 - **Supuestos:** Identifican las condiciones que deben ocurrir para que se logren los distintos niveles de objetivos y que están fuera del control de la administración de la institución responsable del programa. No se consideran como supuestos aquellas condiciones que deben ser identificadas como elementos de diagnóstico o que deben estar disponibles antes de iniciarse el programa. Por ejemplo: recursos aprobados, capacidad técnica disponible, voluntad política, entre otros.

Cabe señalar además, que la ML cuenta con dos lógicas, a saber la horizontal y la vertical, las cuales cuando se cumplen, permiten establecer que existe un diseño coherente. La lógica horizontal, se basa en el principio de la correspondencia, que vincula cada nivel de objetivo (fin, propósito, componente y/o actividades a la medición del logro (indicadores y medios de verificación) y a los factores externos que pueden afectar su ejecución y posterior desempeño (supuestos).

La lógica vertical se basa en relaciones de causa-efecto entre los distintos niveles de objetivo de la matriz, así, si las actividades propuestas son suficientes y necesarias para

producir el componente, si los componentes con los supuestos de este nivel se ratifican, se logra cumplir con el propósito. Dado esto y finalmente, si se logra el propósito y se confirman los supuestos en este nivel se logra contribuir de manera significativa para alcanzar el fin.

Así, y bajo las premisas indicadas se elaboró la ML para el Departamento Postpenitenciario, indicando claramente el diagnóstico y el problema al cual se debe apuntar. En la siguiente sección se detallan la matriz con cada uno de las casillas anteriormente descritas.

6.2.2. Aspectos Teóricos del Modelo de Gestión

El soporte metodológico teórico propuesto para elaborar el modelo de gestión será el de Planificación Estratégica y Gestión para el Desempeño, también conocido como Gestión para Resultados. Como será explicado en la fundamentación teórica, este modelo es el más adecuado para la gestión pública actual⁵⁹.

A continuación se entrega una síntesis metodológica, de los principales conceptos que refieren a este nuevo tipo de gestión, donde la medición de los resultados es el elemento fundamental.

A. Gestión para Resultados

El sector público se ha visto enfrentado a la necesidad de modernizarse, impulsada por una ciudadanía que exige servicios de mayor calidad. Esto hace que la gestión pública esté cada vez más enfocada en el desempeño y los resultados tangibles que reciben los ciudadanos, lo cual ha requerido identificar, medir y comunicar con rigor y transparencia el valor público creado por la acción del Estado.

A estos requerimientos se suma la permanente presión por reducir los presupuestos fiscales y “hacer más con menos”.

Este contexto ha hecho replantearse lo que significa la administración, la gestión pública y el valor público; cómo las personas toman decisiones al interior de aparato público y la forma en que se controla el accionar del Estado.

⁵⁹ Esta metodología fue recogida asimismo en el “Estudio de Implementación de la Pena de Prestación de Beneficios en servicio de la Comunidad” (CESC, 2012), por lo que en el presente documento solo se desarrollarán las ideas centrales necesarias para la construcción del modelo de gestión del Departamento Postpenitenciario.

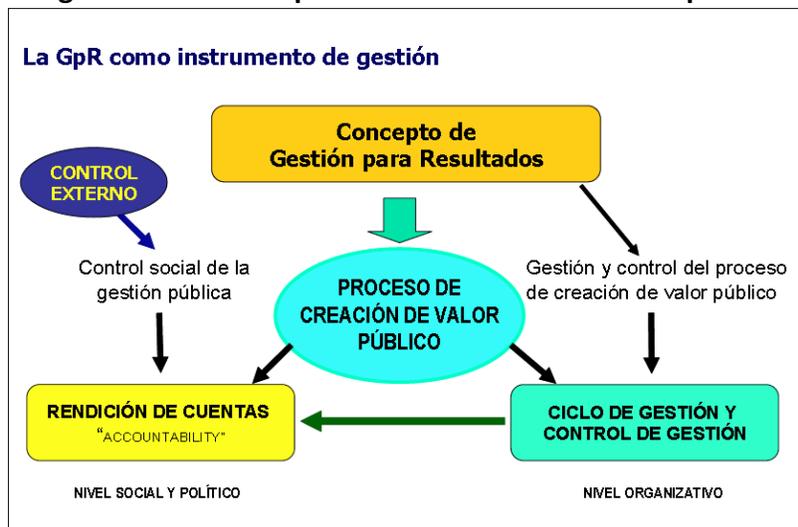
La gestión por resultados⁶⁰ es una respuesta a este desafío, ya que está enfocada a lo que se logra en beneficio de la comunidad, más que en cómo se hacen las cosas. Quizá el concepto más adecuado sea “gestión para resultados”.

En este contexto, la Gestión Pública, como disciplina, ha reforzado una lógica que busca alcanzar la eficacia y la eficiencia en la obtención de estos resultados, con los siguientes objetivos:

- Asegurar la optimización del uso de los recursos públicos en la producción y distribución de los servicios que el sector público entrega a la ciudadanía.
- Asegurar que el proceso de producción de bienes y servicios públicos, sea transparente, equitativo y controlable.
- Promover y desarrollar mecanismos para mejorar el desempeño de los directivos y funcionarios públicos.

Así entonces, la Gestión para Resultados tiene que ver con los instrumentos de gestión y el ejercicio de la función directiva, además de contribuir a la participación social, a la transparencia y a la rendición de cuentas en el sector público.

Figura 2 La Gestión para Resultados en el ámbito público



Fuente: “Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público” (Serra, 2007)

⁶⁰Este es el concepto más difundido. También puede encontrarse asociada a conceptos como control de gestión, gestión del desempeño, gestión para resultados, gestión por objetivos, evaluación del desempeño, evaluación de resultados. En inglés “*performance management*”, “*results-based management*”, “*performance based management*”.

Adicionalmente, la contribución de la Gestión para Resultados en la administración pública, radica en que no sólo el resultado final es importante, sino que también son relevantes los resultados intermedios en el proceso de creación de valor.

Los elementos que integran el proceso de creación de valor son:

- Componentes del proceso de creación de valor
- Interacciones entre los componentes
- Herramientas de gestión

Figura 3 Componentes, interacciones y herramientas para la Gestión para Resultados

Marco institucional de referencia Estructura organizativa-Ámbito territorial Marco competencial-Misión definida-Entorno institucional		
Componentes	Interacciones	Herramientas
Objetivos estratégicos Unidades de acción estratégica Cartera de estrategias Cartera de productos	Consistencia	Estrategia Análisis Diseño Implementación Diseño organizacional
Recursos asignados	Economía Eficiencia	Presupuesto
Recursos aplicados		Contabilidad
Procesos		Costos Tiempos Circuitos Control de producción
Distribución Uso social	Equidad	Control de usuarios
Resultados intermedios	Eficacia Efectividad	Información de producción Información social
Resultados finales		Cambio social

Fuente: “Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público” (Serra, 2007)

A continuación se describen dos de los principales instrumentos que se aplican a la Gestión por resultados:

- Planificación Estratégica

La Planificación Estratégica (PE) es un instrumento para la Gestión para Resultados, que permite realizar un ejercicio para formular y establecer los objetivos de carácter prioritario, cuya característica principal es el establecimiento de los cursos de acción (estrategias) para alcanzar dichos objetivos. Desde esta perspectiva la PE es una herramienta clave para la toma de decisiones de las instituciones públicas.

- Evaluación

La evaluación de políticas y de programas busca identificar el efecto final de la acción del Estado a partir de la aplicación de un conjunto de programas públicos, o acciones gubernamentales. Para lograr esto, se requieren metodologías de evaluación que combinan aspectos cuantitativos y cualitativos. En el ámbito de los programas públicos, lo que más se observa es la aplicación de metodologías basadas en el Marco Lógico.

La tendencia en el último tiempo ha sido incorporar los resultados de la gestión pública en el proceso presupuestario, incorporando sistemas de monitoreo y evaluación de desempeño, apoyados en la definición y monitoreo de indicadores. El Enfoque de Resultados en la Administración Pública Chilena.

En Chile el modelo de gestión para resultados ha sido adoptado por la administración, desde un enfoque presupuestario, “que da prioridad a la planificación estratégica y a la toma de decisiones, y que promueve la responsabilidad administrativa de los funcionarios e instituciones públicas” (Serra, 2007), estructurando los mecanismos de evaluación en torno al proceso presupuestario y, por lo tanto, asignando los recursos fiscales según estos criterios.

Se ha desarrollado así un Sistema de Evaluación y Control de Gestión, el cual ha ido incorporando gradualmente distintos instrumentos. El Sistema de Evaluación y Control de Gestión, implementado por DIPRES, ha permitido en forma gradual y sistemática la generación de información de desempeño de las instituciones públicas y sus programas, y además contar con un mecanismo de incentivo en las remuneraciones, que se paga sobre la base del cumplimiento de objetivos de gestión.

Los **Instrumentos de Seguimiento y Monitoreo** implementados permiten contar con la información necesaria para tomar las decisiones de gestión. Estos se componen de:

- **Definiciones Estratégicas:** entrega información sobre los ejes orientadores del quehacer de una organización a partir de un proceso de planificación estratégica. La información corresponde a la misión, objetivos estratégicos, productos

estratégicos (bienes y/o servicios) y clientes, usuarios o beneficiarios. Permite hacer consistente la solicitud de recursos con las prioridades propuestas por las instituciones en su presupuesto y orientar la gestión institucional hacia el cumplimiento de los resultados respecto de la entrega de bienes y servicios a sus beneficiarios.

- **Indicadores de Desempeño:** acompañan a las definiciones estratégicas y permiten conocer aquellas metas más relevantes con las que se compromete cada institución, considerando los recursos consultados en su presupuesto y sus productos y objetivos estratégicos. Estas metas permiten cuantificar y entregan información cuantitativa o cualitativa respecto del logro o resultado en la provisión de los bienes o servicios generados por las instituciones públicas.

Los indicadores permiten efectuar mediciones en tres ámbitos de control: proceso, producto y resultado. Para cada uno de los ámbitos mencionados es posible medir cuatro dimensiones del desempeño: Eficacia, Eficiencia, Economía y Calidad del servicio.

- **Balance de Gestión Integral (BGI):** incorpora los principales resultados de la gestión institucional (incluyendo la información generada por los distintos instrumentos del Sistema de Evaluación y Control de Gestión), su asociación con los recursos presupuestarios, el nivel de cumplimiento de las metas comprometidas y las razones de los resultados obtenidos. También incorpora información del cumplimiento de los compromisos gubernamentales establecidos con el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, incluyendo así información del desempeño de las instituciones públicas.
- **Presentación de Programas al Presupuesto:** procedimiento denominado Fondo Central de Recursos para Prioridades Gubernamentales (Fondo Concursable), con el fin de mejorar la asignación de recursos a programas nuevos y reformulaciones o ampliaciones sustantivas de programas existentes. A partir del Presupuesto 2004 se dejó de utilizar este mecanismo, sin embargo se mantuvieron sus elementos centrales, de un modo más acotado, para analizar la necesidad y pertinencia del financiamiento de esas iniciativas.

Por otra parte los **Instrumentos de Evaluación** entregan información relevante para mejorar la asignación y el uso de recursos, contribuyendo así a mejorar la calidad del gasto público. Las evaluaciones desarrolladas son:

- **Evaluaciones de Programas Gubernamentales (EPG):** se basa en la Metodología de Marco Lógico la que permite evaluar la consistencia de los objetivos y diseño del programa, aspectos de su organización y gestión y sus resultados a nivel de producto (cobertura, focalización, entre otros), utilizando para ello información

existente que maneja el programa evaluado. Realizada por un panel de evaluadores externos, tiene una duración aproximada de 6 meses, totalmente conectada al ciclo presupuestario.

- **Evaluaciones de Impacto de Programas (EI):** Además de lo anterior, permite evaluar resultados intermedios y finales en los beneficiarios, utilizando metodologías cuasi-experimentales, construyendo grupos de control y línea de base. Realizada por una entidad evaluadora externa, tiene una duración aproximada de 18 meses.
- **Evaluaciones Comprehensivas del Gasto (ECG):** Evalúa una o más instituciones, abarcando aspectos de su diseño institucional, consistencia con las definiciones estratégicas, aspectos de gestión organizacional y resultados y uso de recursos. Realizada por una entidad evaluadora externa, tiene una duración aproximada de 12 meses.
- **Evaluación de Programas Nuevos (EPN):** Diseña la evaluación desde que se inicia o planifica un nuevo programa público, estableciendo líneas bases y utilizando preferiblemente diseño experimental. Realizado con apoyo de un Panel Internacional Asesor, tiene una duración aproximada de 24 a 36 meses.

Finalmente, destaca dentro de los Mecanismos de Incentivo al Desempeño Institucional, el siguiente:

- **Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG):** asocia el cumplimiento de objetivos de gestión a un incentivo de carácter monetario para los funcionarios, que establece que el cumplimiento de los objetivos de gestión comprometidos dará derecho a los funcionarios del servicio respectivo a un incremento en sus remuneraciones, siempre que la institución haya alcanzado un grado de cumplimiento igual o superior al 90% de los objetivos anuales comprometidos, y la mitad de dicho incremento si el cumplimiento es igual o superior a 75% e inferior a 90%. Desde 2009 el incremento es de 7,6% para aquellos servicios con un cumplimiento igual o superior al 90%.

El desarrollo del modelo de gestión del Departamento Postpenitenciario basado en la gestión por competencia permite alinear los objetivos de este departamento con los instrumentos aplicados por DIPRES a todos los servicios del Estado, dentro de los que se cuenta Gendarmería de Chile. En la medida que los indicadores y definiciones del Departamento Postpenitenciario sean consistentes con las definiciones estratégicas que Gendarmería ha declarado, se convierten en un factor que apoya la consecución de sus objetivos estratégicos.

B. Implementación de la Estrategia: Balanced Scorecard

Una vez definidos los objetivos de una organización, la forma de evaluarlos y de incentivar su cumplimiento, se hace necesario contar con una herramienta de gestión que permita implementar esta estrategia en la organización.

Por la simplicidad conceptual que presenta y su facilidad para alinearla con la metodología de Marco Lógico, se plantea utilizar el Balanced Scorecard para la implementación del modelo de gestión del Departamento Postpenitenciario. Esta es una metodología de gestión que permite comunicar e implementar una estrategia, posibilitando la obtención de resultados a corto y largo plazo.

Esta metodología ha sido adoptada por un gran número de organizaciones a nivel mundial, incluyendo cada vez más a organismos del sector público.

Con esta herramienta se pueden alinear los objetivos de una organización con su visión y estrategia, utilizando un enfoque global de su quehacer. También es una herramienta que ayuda a la organización a expresar de manera simple y didáctica los objetivos e iniciativas necesarias para cumplir con la estrategia.

El elemento distintivo del BSC es que va más allá de controlar los resultados financieros - que era la forma común de evaluar el funcionamiento de una organización- incorporando una visión equilibrada desde cuatro perspectivas:

- Los clientes⁶¹ de la organización. Se centra en la orientación al cliente, principalmente en la agregación de valor para usuarios, beneficiarios, comunidad y otros stakeholders. ¿Cómo nos ven los clientes?
- Los procesos internos de la organización. Se centra en la excelencia de los procesos principales que agregan el valor. ¿En qué debemos sobresalir?
- Las personas, tecnologías de información, formación, aprendizaje y crecimiento. Se enfoca en las competencias centrales de la organización, principalmente en el capital intelectual y laboral, y en los sistemas de información. ¿Podemos continuar mejorando y creando valor?
- Los aspectos financieros. Se centra en el uso eficiente de los recursos presupuestarios.

⁶¹ El nuevo enfoque de gestión pública, orientada a crear valor para los usuarios, beneficiarios y ciudadanía en general, ha ido dando paso a la instalación del concepto de “cliente” de los servicios públicos, a pesar de la resistencia a utilizar esta expresión en la administración pública. Esto se fundamenta en que las personas pagan por los servicios públicos, a través de los impuestos, por lo tanto tienen el derecho a exigir un cierto estándar de servicio en retribución.

Figura 4 Las Cuatro Perspectivas del Balanced Scorecard



Fuente: Elaboración propia

El BSC es una herramienta efectiva de comunicación, puesto que permite visualizar la estrategia a través de los mapas estratégicos. El mapa estratégico contiene los elementos en cada perspectiva en los que la organización debe enfocarse para ejecutar con éxito su estrategia, mostrando las relaciones causa-efecto que existen entre estos objetivos por perspectiva.

El BSC resulta ser una metodología adecuada para elaborar el modelo de gestión, con enfoque en resultados, dado que permite evaluar la consistencia entre los objetivos y los indicadores de resultado, diseñar los planes de acción y monitorear el desempeño de la organización, evaluando el cumplimiento de los objetivos estratégicos.

6.3. Matriz de Marco Lógico para el Departamento Postpenitenciario de Gendarmería de Chile

DIAGNÓSTICO: El funcionamiento clásico de Gendarmería de Chile ha estado basado hacia el control y la custodia de los infractores de ley que cometen delito. De un tiempo a esta parte, la finalidad de este servicio público ha ido orientándose hacia la atención, vigilancia y contribución a la reinserción social. En esta línea, y a partir del año 2012 bajo la Ley N° 20.426, se moderniza Gendarmería de Chile, incrementando su personal y readecuando las normas de su carrera funcionaria, creando además una nueva función para la Subdirección Técnica que es “gestionar los planes y programas de asistencia a las personas

que habiendo cumplido sus condenas, requieren de apoyo para su reinserción social”. Se establece así una nueva organización interna de la institución, creándose el Departamento Postpenitenciario con dependencia técnica y administrativa de la Subdirección Técnica de Gendarmería.

La creación de este departamento busca poder orientar las funciones del antiguo Patronato Nacional de Reos, creado en el año 1943, hacia el otorgamiento de servicios que contribuyan a la reinserción social y que además permitan disminuir las tasa de reincidencia, cuestión que se incorpora en la actual misión de la institución. Como ha sido descrito en el desarrollo del diagnóstico del presente estudio, el departamento carece de una estrategia integrada, consistente y basada en la evidencia.

Por ello se busca rediseñar el departamento Postpenitenciario, articulando un modelo de intervención y de gestión que realmente permitan reinsertar a los internos que han cumplido sus condenas o accedieron a la libertad condicional, lo que permita además, disminuir la reincidencia en el delito.

PROBLEMA: Los infractores de ley que cumplen condenas ya sea en medio abierto como cerrado, están expuestos a la exclusión y a complejos procesos de reinserción social. Esta exclusión se ve acompañada de un déficit de competencias en distintos ámbitos de la vida social, como por ejemplo, capacitación y estudios, empleo, vivienda, problemas de salud, redes, entre otros. Estas falencias sumadas al período de priorización o de cumplimiento de condena, consiguen como resultado un conjunto de necesidades, difícil de ser superado por los infractores debido también a su bajísimo capital de recuperación, lo que dificulta la reinserción social.

Junto con ello, estudios han demostrado las altas tasas de reincidencia que tienen los infractores al momento de salir de las cárceles o al momento de cumplir las penas en medio libre, las cuales van desde 50,5% y 27,7% respectivamente. Además, la evidencia advierte la necesidad de trabajar con las personas que hayan egresado luego de haber cumplido una pena privativa de libertad o una pena sustitutiva, dado el latente y elevado riesgo de reincidencia que se observa en esta población, pero además por un periodo de 24 meses desde el egreso. Como se ha mencionado, estudios a nivel nacional dan cuenta que un reincidente tarda 335,9 días en reincidir por primera vez en el caso del sistema cerrado, mientras que el caso del sistema abierto, el promedio es de 418,5 días (Morales et al., 2012).

Sumado a este escenario, existe un problema asociado al que presenta la población infractora en Chile, el que refiere a la discontinuidad que presentan las intervenciones en Gendarmería de Chile, a saber no existe una continuidad de lo realizado entre los sistemas

abiertos y cerrados con los CAIS. Esto sin duda dificulta la correcta evolución del infractor en su proceso de rehabilitación sino que también constituye una pérdida de recursos dada la falta de traspaso de información, teniendo que diagnosticar continuamente e incluso intervenir en más de una oportunidad aspectos ya tratados.

Es por ello, la urgente necesidad de entregar una intervención especializada a aquellas personas que han terminado de cumplir condenas o que están bajo la libertad condicional, buscando con ello contribuir a la reinserción y poder disminuir las tasas de reincidencia y el riesgo criminógeno.

Tabla 8 Marco Lógico Departamento Postpenitenciario

Nombre: Departamento Postpenitenciario Ministerio Responsable: Ministerio de Justicia Servicio Responsable: Gendarmería de Chile				
Enunciado del Objetivos	Indicadores		Medios de Verificación (Periodicidad de la medición)	Supuestos
	Enunciado (Dimensión/ámbito de control)	Fórmula de Cálculo		
Fin: Contribuir a una sociedad más segura, garantizando el cumplimiento de la detención preventiva y de las condenas proporcionando un trato digno y desarrollando programas de reinserción social.				Existen condiciones económicas y sociales estables en el país.
Propósito: La población objetivo del Departamento	Reducir la reincidencia Eficacia/Resultado	$(N^{\circ} \text{ de beneficiarios que egresan en el año } t-2 \text{ que reinciden dentro de los años } t-1 \text{ y } t / \text{total de})$	Estadísticas y registros oficiales del sistema informático	

<p>Postpenitenciario logra disminuir la reincidencia delictual y aumentar sus posibilidades de colocación laboral, a través del desarrollo programas de atención especializados.</p>	<p>% de beneficiarios/usuarios que egresan Plan de Intervención diferenciado y que reinciden por una nueva condena en dos años de seguimiento.</p>	<p>beneficiarios del departamento en el año t-2) * 100</p>	<p>del Departamento (anual) Bases de datos de Gendarmería de Chile para medio cerrado y abierto (anual).</p>	
	<p>Reducir el nivel de riesgo de reincidencia</p> <p>Eficacia/Resultado</p> <p>% de disminución del puntaje de riesgo obtenido por todos los usuarios del PID respecto de su puntaje inicial</p>	<p>((Promedio de puntaje de riesgo inicial de los egresados en el año t – promedio del puntaje de riesgo final de los egresados el año t) / promedio de puntaje de riesgo inicial de los egresados en el año t) * 100</p>	<p>Estadísticas y registros oficiales del sistema informático del Departamento (anual)</p>	<p>Es posible aplicar el instrumento de evaluación después del egreso.</p>
	<p>Aumentar estabilidad en puesto de trabajo</p> <p>Eficacia/Resultado</p> <p>% de beneficiarios colocados en puestos laborales que mantiene su trabajo en un periodo de 3 meses después de la colocación.</p>	<p>(N° de beneficiarios colocados laboralmente en el período t que mantienen su trabajo por un periodo de 3 meses / N° total de beneficiarios colocados laboralmente en el año t) *100</p>	<p>Estadísticas y registros oficiales del sistema informático del Departamento (anual)</p>	
	<p>Mejorar capacidades y habilidades</p>	<p>(N° de beneficiarios inscritos en actividades</p>	<p>Estadísticas y registros</p>	

	<p>laborales</p> <p>Eficacia/Resultado</p> <p>% de beneficiarios inscritos en actividad de formación que aprueban dichas actividades</p>	<p>de formación en período t que concluyen exitosamente / N° total de beneficiarios inscritos en actividades de formación en el año t) *100</p>	<p>oficiales del sistema informático del Departamento (anual)</p>	
	<p>Reducir cogniciones y comportamientos procriminales</p> <p>Eficacia/Resultado</p> <p>% disminución del puntaje de cogniciones y comportamientos procriminales de usuarios que reciben asistencia individual y/o especializada en el PID</p>	<p>((Puntaje promedio inicial cogniciones y comportamientos procriminales de beneficiarios que reciben Asistencia individual o especializada en período t – Puntaje promedio final cogniciones y comportamientos procriminales)/ Puntaje promedio inicial cogniciones y comportamientos procriminales de beneficiarios que reciben asistencia individual o especializada en período t) *100</p>	<p>Test de Escala de Riesgo Delictual</p> <p>Estadísticas y registros oficiales del sistema informático del Departamento (anual)</p>	<p>Es posible aplicar el instrumento de evaluación después del egreso.</p>
	<p>Aumentar cobertura del programa</p> <p>Eficacia/Resultado</p> <p>% de usuarios que</p>	<p>(Total de usuarios que ingresan al sistema en el año t / Total de usuarios potenciales del sistema postpenitenciario)*100</p>	<p>Estadísticas y registros oficiales del sistema informático del Departamento (anual)</p>	

	ingresa al sistema postpenitenciario, respecto del total de beneficiarios potenciales del sistema.			
Componente A: Plan de Intervención Diferenciada (PID)	Mejorar la oportunidad en la colocación de puestos laborales	(N° de beneficiarios que son colocados en un puesto laboral dentro del plazo requerido en el PID en el período t/ N° total de beneficiarios que deben ser colocados en un puesto laboral en el período t) * 100	Estadísticas y registros oficiales del sistema informático del Departamento (semestral)	
	Eficacia/Proceso % de beneficiarios que son colocados en puestos laborales oportunamente según el PID			
	Mejorar la oportunidad en la Inscripción de actividades de formación	(N° de beneficiarios que son inscritos en una actividad de formación dentro del plazo requerido en el PID en el período t/ N° total de beneficiarios que deben ser inscritos en actividades de formación en el período t) * 100	Estadísticas y registros oficiales del sistema informático del Departamento (semestral)	
	Mejorar la eficacia de las matrículas para educación	(N° de beneficiarios que requieren nivelación de estudios matriculados/N° total	Estadísticas y registros oficiales del sistema	Existen convenios y cupos disponibles.

	Eficacia/Proceso % de beneficiarios que requieren nivelar estudios matriculados para concluir estudios.	de beneficiarios que necesitan nivelar estudios) *100	informático del Departamento (anual)	
	Mejorar la eficacia de las derivaciones de salud Eficacia/Proceso % de beneficiarios que consiguen una orden de referencia en el sistema de salud	(N° de beneficiarios que consiguen ser referenciados por un médico en el sistema de salud/N° total de beneficiarios con necesidades de salud) *100	Estadísticas y registros oficiales del sistema informático del Departamento (anual)	
	Aumentar Eficiencia del Gasto Economía/Resultado % de requerimientos operativos cubiertos en el presupuesto Economía/Resultado % de recursos utilizados directamente en la ejecución de la intervención.	Recursos asignados para el desarrollo del departamento en el año t / Estimación de todos los recursos requeridos para el desarrollo del departamento en el año t) * 100 (Total recursos utilizados directamente en la ejecución de la intervención en el año t / Total de recursos año t para la ejecución de la intervención * 100	Información del departamento de contabilidad y presupuesto (anual)	
	Aumentar la captación de usuarios	(N° de usuarios preinscritos en el	Estadísticas y registros	

	<p>del programa</p> <p>Eficacia/procesos</p> <p>% de usuarios preinscritos en el programa del departamento postpenitenciario debido a las actividades de difusión y captación realizadas.</p>	<p>programa del departamento postpenitenciario /Total de usuarios potenciales del departamento postpenitenciario captados)*100</p>	<p>oficiales del sistema informático del Departamento (anual)</p>	
--	---	--	---	--

6.4. Desarrollo del Modelo de Gestión

Se propone que el diseño del modelo de gestión para el Departamento Postpenitenciario, considere las herramientas necesarias para la posterior implementación operativa de la medida. Los componentes del modelo son:

- a) Modelo de Gestión, representado en el mapa estratégico, para la implementación y supervisión de la intervención del Departamento, utilizando el enfoque de resultados.
- b) Diseño de procesos prioritarios (flujograma), centrado principalmente en el proceso de intervención, incluyendo aspectos relativos a las diferentes modalidades existentes según los perfiles de riesgo, el funcionamiento del programa de formación y empleo, así como también los procesos de control.
- c) Diseño de la arquitectura organizacional: Organigrama y modelo de gestión y de carga de trabajo de los delegados de integración social, diferenciando entre los tipos de intervención según el riesgo de reincidencia ya sea bajo, medio o alto, competencias requeridas y requerimientos mínimos de calidad a ser garantizados.

A continuación se desarrolla la propuesta del modelo de gestión.

6.4.1. Modelo de Gestión y Mapa Estratégico

Debe tomarse como punto de partida que la misión del Departamento Postpenitenciario es: “Proporcionar apoyo en el proceso de reinserción social de su población objetivo, desarrollando programas de intervención que tiendan a disminuir las probabilidades de reincidencia delictual”.

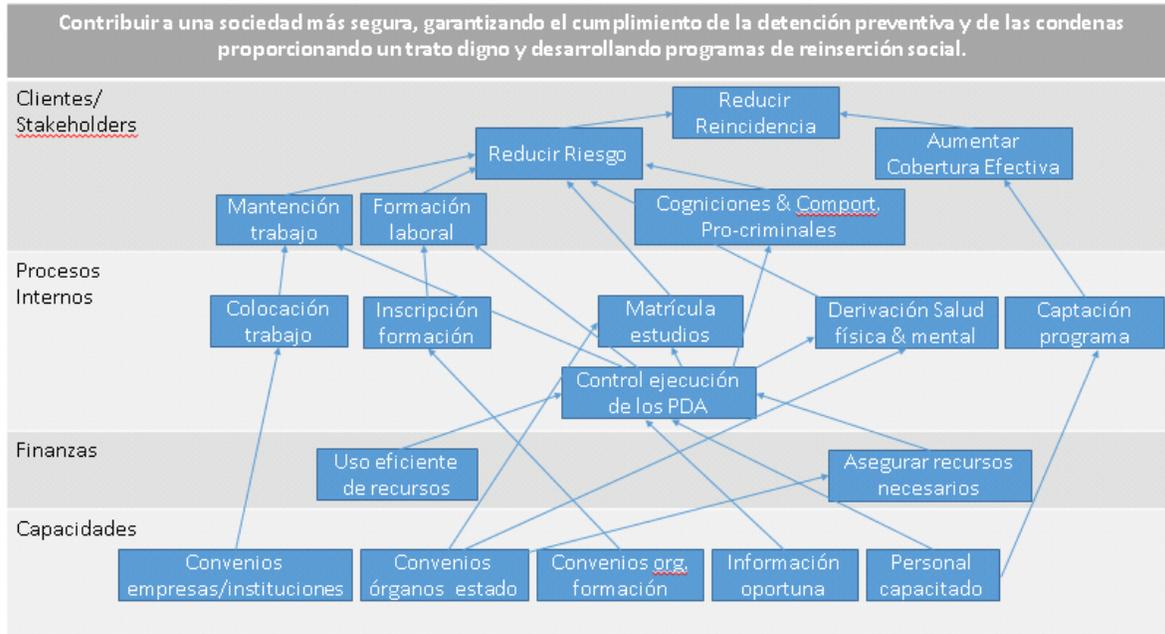
Esta misión está alineada con las definiciones que Gendarmería de Chile ha consagrado para su gestión institucional, que corresponde a: “Contribuir a una sociedad más segura, garantizando el cumplimiento de la detención preventiva y de las condenas proporcionando un trato digno y desarrollando programas de reinserción social”.

A continuación se presenta el mapa estratégico, construido según la metodología del Balanced Scorecard. En este mapa se pueden apreciar las relaciones de causa efecto entre los distintos **objetivos estratégicos** del Departamento Postpenitenciario, considerando las cuatro perspectivas: clientes, procesos internos, finanzas y aprendizaje y crecimiento. Estos objetivos determinan un conjunto de indicadores, cuyo monitoreo permitirá contar con información para tomar decisiones de gestión oportunamente.

En este mapa quedan recogidos aquellos objetivos que se consideran más estratégicos para el Departamento, priorizando las áreas críticas de intervención, lo cual implica que

no necesariamente todas las áreas estén abordadas entre los objetivos estratégicos. Esta priorización no obsta a que puedan existir otros indicadores operativos que recojan todas las modalidades de intervención.

Figura5 Mapa Estratégico Departamento Postpenitenciario



Los objetivos planteados en el Mapa Estratégico se constituyen como los ejes para la implementación del modelo de gestión y convirtiéndose en los elementos de monitoreo y control que permiten la gestión del departamento. El cumplimiento de estos objetivos, determina los comportamientos y acciones de los agentes involucrados.

Los objetivos descritos a continuación fueron elaborados de acuerdo con los criterios establecidos en la legislación, y además, considerando la experiencia local y la internacional.

Cabe destacar que estos indicadores son agregados y generales, sin embargo la implementación de este modelo debiera contemplar un diseño que permita descomponer los indicadores y examinar a fondo su comportamiento. A modo de ejemplo puede mencionarse que el indicador “OE 1.1 Reducir la reincidencia”, podría analizarse por tipo de egreso, por CAIS, por tipo de usuarios, por tipo de delito, o una combinación de los anteriores.

Adicionalmente, la definición de las metas de cada uno de estos indicadores requiere la medición de una línea base sobre la cual fijar una meta desafiante pero realista.

A. Perspectiva de Clientes y Stakeholders

Los objetivos planteados para esta perspectiva son consistentes con los objetivos planteados a nivel de propósito en el Marco Lógico. Pudiendo ser iguales o presentar algunas diferencias, por ejemplo en la definición del indicador o la frecuencia de medición.

Cabe destacar que desde el punto de vista del modelo de gestión, estos objetivos corresponden a un resultado de la gestión, lo cual implica que en la lógica de causa-efecto (graficada en el mapa) se lograrán en la medida que se cumplan los objetivos de las otras perspectivas.

Dentro de las modalidades de intervención del modelo se ha considerado como estratégico para del Departamento Postpenitenciario los siguientes objetivos estratégicos, dado el impacto que tienen en la reducción del riesgo criminógeno:

- Reducir la reincidencia y el riesgo de reincidencia
- Aumentar estabilidad en puesto de trabajo
- Mejorar capacidades y habilidades laborales
- Reducir cogniciones y comportamientos procriminales

Los indicadores propuestos en detalle, se describen a continuación y corresponden a indicadores de resultados.

Tabla 9 Objetivos Estratégicos Perspectiva de Clientes

Objetivo	Indicador	Fórmula de cálculo	Meta	Fuente de información	Periodicidad medición
OE 1.1 Reducir la reincidencia	% de beneficiarios/ usuarios que egresan del departamento y que reinciden por una nueva condena en dos años de seguimiento.	$(N^{\circ} \text{ de beneficiarios que egresan en el año } t-2 \text{ que reinciden dentro de los años } t-1 \text{ y } t / \text{total de beneficiarios egresados del departamento en el año } t-2) * 100$	< a % Donde a es una meta institucional	Estadísticas y registros oficiales del sistema informático del Departamento (anual) Bases de datos de Gendarmería de Chile para medio	Anual

				cerrado y abierto.	
OE 1.2 Reducir el nivel de riesgo de reincidencia	% de disminución del puntaje de riesgo obtenido por todos los beneficiarios del sistema postpenitenciario respecto de su puntaje inicial	((Promedio de puntaje de riesgo inicial de los egresados en el año t – promedio del puntaje de riesgo final de los egresados el año t) / promedio de puntaje de riesgo inicial de los egresados en el año t) * 100	> b % Donde b es una meta institucional	Estadísticas y registros oficiales del sistema informático del Departamento	Anual
OE 1.3 Aumentar estabilidad en puesto de trabajo	% de beneficiarios colocados en puestos laborales que mantiene su trabajo en un periodo de 3 meses después de la colocación.	(N° de beneficiarios colocados laboralmente en el período t que mantienen su trabajo por un periodo de 3 meses / N° total de beneficiarios colocados laboralmente en el año t) *100	> c % Donde c es una meta institucional	Estadísticas y registros oficiales del sistema informático del Departamento	Anual
OE 1.4 Mejorar capacidades y habilidades laborales	% de beneficiarios inscritos en actividades de formación que concluyen exitosamente dicha actividad	(N° de beneficiarios inscritos en actividades de formación en el período t que concluyen exitosamente la actividad(es)/ N° total de beneficiarios inscritos en actividades de formación en el	> d % Donde d es una meta institucional	Estadísticas y registros oficiales del sistema informático del Departamento	Anual

		año t) *100			
OE 1.5 Reducir cogniciones y comportami entos procriminales (1)	% disminución del puntaje de cogniciones y comportamientos procriminales de usuarios que recibe asistencia individual y/o especializada	((Puntaje promedio inicial cogniciones y comportamientos procriminales de beneficiarios que reciben asistencia individual o especializada en período t – Puntaje promedio final cogniciones y comportamientos procriminales)/ Puntaje promedio inicial cogniciones y comportamientos procriminales de beneficiarios que reciben asistencia individual o especializada en período t) *100	> e % Donde e es una meta institucional	Estadísticas y registros oficiales del sistema informático del Departamento	Anual
OE 1.6 Aumentar cobertura del programa postpeniten ciario	% de usuarios que ingresa al sistema postpenitenciario, respecto del total de beneficiarios potenciales del departamento	(Total de usuarios que ingresan al sistema postpenitenciario en el año t / Total de usuarios potenciales del departamento postpenitenciario)* 100	> f % Donde f es una meta institucional	Estadísticas y registros oficiales del sistema informático del Departamento (anual)	Anual

NOTAS:

(1) La medición de las cogniciones y comportamientos procriminales requiere la aplicación de un instrumento aplicado en el proceso de intervención, tanto al inicio como al final de esta.

B. Perspectiva de Procesos Internos

Varios de los objetivos estratégicos relacionados con los procesos internos están orientados a la oportunidad y/o eficacia en la que se otorgan efectivamente las atenciones necesarias a los usuarios, dado el impacto en la disminución de riesgo de un acceso eficiente a dichas atenciones:

- Mejorar la oportunidad en la colocación de puestos laborales
- Mejorar la oportunidad en la Inscripción de actividades de formación
- Mejorar la eficacia de las matrículas para educación
- Mejorar la eficacia de las derivaciones de salud

A continuación se describen en detalle los indicadores propuestos para esta perspectiva.

Tabla 10 Objetivos Estratégicos Perspectiva Procesos Internos

Objetivo	Indicador	Fórmula de cálculo	Meta	Fuente de información	Periodicidad medición
OE 2.1 Mejorar la oportunidad en la colocación de puestos laborales	% de beneficiarios que son colocados en puestos laborales oportunos	$(N^{\circ} \text{ de beneficiarios que son colocados en un puesto laboral dentro del plazo requerido en el período } t / N^{\circ} \text{ total de beneficiarios que deben ser colocados en un puesto laboral en el período } t) * 100$	$> p \%$ Donde p es una meta institucional	Estadísticas y registros oficiales del sistema informático del Departamento	Semestral
OE 2.2 Mejorar la oportunidad en la Inscripción de	% de beneficiarios que son inscritos para iniciar oportunamente las	$(N^{\circ} \text{ de beneficiarios que son inscritos en una actividad de formación dentro del plazo requerido en el período } t / N^{\circ} \text{ total de}$	$> q \%$ Donde q es una meta institucional	Estadísticas y registros oficiales del sistema informático del Departame	Semestral

actividades de formación	actividades de formación	beneficiarios que deben ser inscritos en actividades de formación en el período t) * 100		nto	
OE 2.3 Mejorar la eficacia de las matrículas para educación	% de beneficiarios matriculados para concluir estudios.	(N° de beneficiarios que reciben matriculados/N° total de beneficiarios con necesidades educativas) *100	> r % Donde r es una meta institucional	Estadísticas y registros oficiales del sistema informático del Departamento	Anual
OE 2.4 Mejorar la eficacia de las derivaciones de salud	% de beneficiarios que consiguen una orden de referencia en el sistema de salud	(N° de beneficiarios que consiguen una orden de referencia en el sistema de salud/N° total de beneficiarios con necesidades de salud) *100	> s % Donde s es una meta institucional	Estadísticas y registros oficiales del sistema informático del Departamento	Anual
OE 2.5 Ejecutar efectivamente el Plan Diferenciado de Atención (PID) (1)	% cumplimiento del plan de actividades	(# actividades realizadas y documentados según los PIDs del año t / # actividades planificadas en el año t) * 100	> t % Donde t es una meta institucional	Estadísticas y registros oficiales del sistema informático del Departamento	Mensual
	% de planes (PID) completados en el plazo	(# planes finalizados en el plazo en el año t / # total de planes con término planificados en el año t) * 100	> u % Donde u es una meta institucional	Estadísticas y registros oficiales del sistema informático del Departamento	Mensual

OE 2.6 Aumentar la captación del programa	% de usuarios participantes en acciones de difusión y captación	(N° de usuarios participantes en acciones de difusión y captación en el período t /Total de usuarios potenciales del sistema postpenitenciario en el período t)*100	> v % Donde v es una meta institucional	Estadísticas y registros oficiales del sistema informático del Departamento	Anual
	% de usuarios preinscritos en el programa del departamento postpenitenciario debido a las actividades de difusión y captación realizadas.	(N° de usuarios preinscritos en el programa del departamento postpenitenciario en el período t /Total de usuarios potenciales del departamento postpenitenciario captados en el período t)*100	> w % Donde w es una meta institucional	Estadísticas y registros oficiales del sistema informático del Departamento	Anual

NOTAS:

- (1) Es necesario tener en perspectiva que dado que el ingreso al programa es voluntario, se requiere mantener la motivación de los usuarios por cumplir el PID, además de contar con las capacidades internas para llevarlo a cabo.

C. Perspectiva de Finanzas y Presupuesto

La motivación de los objetivos propuestos para la perspectiva financiera se describe a continuación:

- **Uso eficiente de recursos:** En muchos programas se mide como objetivo estratégico que los recursos financieros asignados se gasten, sin embargo, desde un punto de vista estratégico para la creación de valor público, es necesario que estos recursos se gasten de manera eficiente o racional. Esto quiere decir que, si se diferencian los recursos utilizados entre aquellos que se destinan a funciones de apoyo (administrativos, gastos generales, etc.) y otros que son utilizados directamente para funciones relacionadas con la atención de los usuarios (delegados, psicólogos, subsidios de locomoción, viáticos, bencina, telefonía, etc.), mientras más eficiencia se alcance en las funciones de apoyo, más recursos quedarán para la mejor atención a los usuarios.
- **Asegurar recursos para el cumplimiento de la intervención:** Hay que considerar que es posible conseguir recursos adicionales a los recursos propios asignados en el presupuesto, tanto de órganos privados como públicos, como por ejemplo subsidios al empleo joven, franquicias SENCE, etc. Por otra parte, pueden realizarse gestiones más exitosas que permitan obtener con mayor seguridad los recursos que se solicitan dentro del presupuesto. Por ejemplo, la presentación de estimaciones fundadas en mejores niveles de información que permitan demostrar el impacto del gasto de mejor manera, influyen en una asignación más favorable del presupuesto

La descripción detallada de los indicadores propuestos se entrega a continuación.

Tabla 11 Objetivos Estratégicos Perspectiva Finanzas y Presupuesto

Objetivo	Indicador	Fórmula de cálculo	Meta	Fuente de información	Periodicidad de medición
OE 3.1 Lograr el uso eficiente de recursos (1)	% de recursos utilizados directamente en el diseño, ejecución de los PID	$(\text{Total recursos utilizados directamente en el diseño y ejecución de los PID en el año } t / \text{Total de recursos asignados al Departamento para el año } t) * 100$	> x % Donde x es una meta institucional (60%?)	Sistema contable GENCHI	Anual
OE 3.2 Asegurar recursos	% requerimientos operativos	(Recursos asignados para el cumplimiento de la	> y % Donde y es	Ley de presupuestos	Anual

para el Departamento Postpenitenciario	cubiertos en el presupuesto	pena en el año t / Estimación de todos los recursos requeridos para el cumplimiento de la pena en el año t) * 100	una meta institucional (80 %?)	Estimación gastos basado en el sistema contable GENCHI	
--	-----------------------------	---	--------------------------------	--	--

NOTAS:

(1) La medición de este indicador supone la clasificación de los gastos directamente imputables al desarrollo del proceso de intervención, en cuentas contables que permitan su contabilización como gasto de apoyo (por ejemplo, personal administrativo, personal directivo, gastos de energía, personal de RRHH, etc.) o gasto asociado al proceso principal, es decir la gestión de la intervención (por ejemplo personal técnico, traslados para las visitas domiciliarias, etc.).

(2) El sistema debe ser capaz de registrar los recursos disponibles tanto con presupuesto propio como los recursos disponibles de otros actores.

D. Perspectiva del Aprendizaje y Crecimiento

Finalmente a continuación se detallan las motivaciones de los objetivos estratégicos propuestos para la perspectiva del aprendizaje y crecimiento, que incluye también la información y el conocimiento, objetivos fundamentales para el cumplimiento de los objetivos del Departamento Postpenitenciario, por cuanto sustentan los procesos internos.

- Contar con convenios con empresas y otras instituciones: La disponibilidad de plazas laborales que permitan colocar a los usuarios de la manera más oportuna posible es un punto clave para reducir los factores de riesgo del usuario.
- Contar con convenios con órganos del Estado: Para reducir los factores de riesgo de los usuarios atendidos, es primordial contar con convenios que permitan hacer las derivaciones a otros servicios del Estado de la manera más expedita posible.
- Contar con convenios con organismos de formación: La formación se entiende como el desarrollo de habilidades y competencias para el ámbito laboral, ya sean éstas técnicas o de las llamadas “blandas”, entendiendo pro estas últimas todas aquellas habilidades necesarias para el trabajo que son carecidas por la población penal, por ejemplo sentido de la responsabilidad, trabajo en equipo, respeto a la

autoridad, adherencia a las normas y reglamento interno, conocimiento de medidas de seguridad, entre otras. En general se puede esperar que estas actividades de formación sean contratados con terceros, de preferencia a través de procesos de licitación pública. La idea es que se generen plazas de formación con grados de flexibilidad que permitan su asignación expedita dentro del PID Es importante destacar que adicionalmente a la cantidad de convenios vigentes, hay que asegurar que las plazas disponibles cumplan con la demanda estimada.

- Contar con información oportuna: Los sistemas de información deben proporcionar la información oportunamente y de forma confiable para controlar la gestión y también para generar la información necesaria para difundir de manera adecuada al Departamento Postpenitenciario con el fin de posicionarlo al interior de la institución y en el sector público. Esto implica que deben estar adecuadamente construidos e implementados.
- Contar con funcionarios capacitados: Los delegados de integración social deberán recibir una capacitación formal en los procesos, sistema informático, y una inducción referente al modelo teórico y de intervención, de manera de que puedan cumplir con sus funciones adecuadamente. Se sugiere además, para los gestores territoriales y gestores laborales considerar una capacitación menos intensiva pero que les permita manejar de manera acabada el modelo teórico, los procesos y el sistema informático.

Tabla 12 Objetivos Estratégicos Perspectiva Aprendizaje y Crecimiento

Objetivo	Indicador	Fórmula de cálculo	Meta	Fuente de información	Periodicidad de medición
OE 4.1 Contar con la cantidad requerida de convenios activos con empresas e instituciones (1)	% de convenios con empresas e instituciones activos del total requerido según las estimaciones	(Número de convenios activos en el año t / Número total de convenios requeridos según estimaciones en el año t) * 100	> i % Donde i es una meta institucional (80%?)	Base de datos de actores relacionados	Anual
	% plazas laborales requeridas según	(Número de plazas laborales proyectadas requeridas	> j % Donde j es	Base de datos de actores	Mensual

	proyección estimada cubierta por las plazas en convenio	cubiertas por plazas en convenio para el año t / Número total de plazas proyectadas requeridas en el año t) * 100	una meta institucional (80%?)	relacionado	
OE 4.2 Contar con la cantidad requerida de convenios activos con órganos del Estado (2)	% de convenios con órganos del Estado activos del total requerido según las estimaciones	(Número de convenios activos en el año t / Número total de convenios requeridos según estimaciones en el año t) * 100	> k % Donde k es una meta institucional (80%?)	Base de datos de actores relacionados	Anual
OE 4.3 Contar con la cantidad requerida de convenios activos con organismos de formación (3)	% de convenios con organismos de formación activos del total requerido según las estimaciones	(Número de convenios activos en el año t / Número total de convenios requeridos según estimaciones en el año t) * 100	> l % Donde l es una meta institucional (80%?)	Base de datos de actores relacionados	Anual
	% plazas de formación requeridas según proyección estimada cubierta por las plazas en convenio	(Número de plazas de formación proyectadas requeridas cubiertas por plazas en convenio para el año t / Número total de plazas proyectadas requeridas en el año t) * 100	> m % Donde m es una meta institucional (80%?)	Base de datos de actores relacionados	Mensual
OE 4.4 Contar con información	% de reportes requeridos para gestión y difusión que	(Número de reportes requeridos que se obtienen de los	> n % Donde n es	Manual	Semestral

oportuna	se obtienen directamente de los sistemas	sistemas en el año t/ Número total de reportes requeridos para gestión y difusión en el año t) *100	una meta institucional (80%?)		
OE 4.5 Contar con personal capacitado	% funcionarios que han cumplido su plan de capacitación	(Número de funcionarios con plan de capacitación diseñado y ejecutado en el año t / Número total de funcionarios en el año t) * 100	> 0 % Donde o es una meta institucional (90%?)	Base de datos de RRHH de GENCHI	Mensual

NOTAS:

(1) Los convenios con empresas e instituciones corresponden a convenios para colocar laboralmente a los usuarios y/o comprometer recursos de algún tipo por parte de dichos organismos. La cantidad y tipo de organismos con que se firmen los convenios será variable en cada CAIS. Este indicador mide la cantidad agregada a nivel nacional. De manera complementaria se pueden medir la cantidad de plazas disponibles comprometidas por partes de estos organismos.

(2) Los convenios con órganos del Estado (Municipalidades, SENCE, Servicio de Salud, etc.) corresponden a convenios para derivar a los usuarios para su atención oportuna y/o comprometer recursos de algún tipo por parte de dichos organismos. La cantidad y tipo de órganos del Estado con que se firmen los convenios será variable en cada CAIS. Este indicador mide la cantidad agregada a nivel nacional.

(3) Los convenios con organismos de formación (Centros de Formación técnica, OTEC, Centros de capacitación, etc.) corresponden a convenios/contratos⁶² para derivar a los usuarios oportunamente a los cursos y/o programas de formación que se requieran. La cantidad y tipo de organismos de formación con que se firmen los convenios/contratos será variable en cada CAIS. Este indicador mide la cantidad agregada a nivel nacional.

⁶² En general se recomienda que estos convenios surjan a partir de procesos competitivos de licitación en la medida de lo posible.

6.4.2. Diseño de procesos prioritarios

Los procesos pueden ser divididos en primarios (del negocio) y de apoyo a la gestión.

- **Procesos Primarios:** se orientan directamente a satisfacer al cliente. Estos procesos son los que permiten satisfacer las necesidades de bienes o servicios y están estructurados en función de los distintos bienes o servicios que genere la organización.
- **Procesos de Apoyo:** son aquellos que dan servicios a los procesos del negocio y permite su operación (remuneraciones, adquisiciones, contabilidad). Ahora bien, su operación también está definida en función de considerar la satisfacción del cliente final.

Una vez validado el modelo de intervención, el paso siguiente es desarrollar un modelamiento de procesos, el cual permita identificar, estructurar y documentar todos los procesos primarios del Departamento, facilitando la evaluación y optimización de sus resultados. Lo anterior no asegura el éxito de los programas de intervención, pero maximiza las probabilidades al contar cada programa con los insumos necesarios y el ambiente propicio para su transformación.

Los procesos primarios del Departamento Postpenitenciario son de 2 tipos:

- Asociados a la atención e intervención de los usuarios: dentro de los que se cuentan los servicios que se prestan a los usuarios que aceptan formar parte de los programas y reciben una atención psico-social de acuerdo a la evaluación de riesgo-reinserción que se le realice, además de los procesos de gestión territorial y laboral.
- De control y registro: son los servicios de firma que se prestan a los libertos condicionales y a los usuarios del D.L. N° 409.

A continuación se han levantado los procesos prioritarios, los cuales pueden ser identificados porque tienen un impacto directo en los objetivos estratégicos y que se

focalizan tanto en aspectos relativos al trabajo de los delegados de intervención social como en la realización completa y diferenciada del PID.

Adicionalmente se han identificado algunos procesos de apoyo prioritarios para una correcta gestión del Departamento Postpenitenciario y los CAIS.

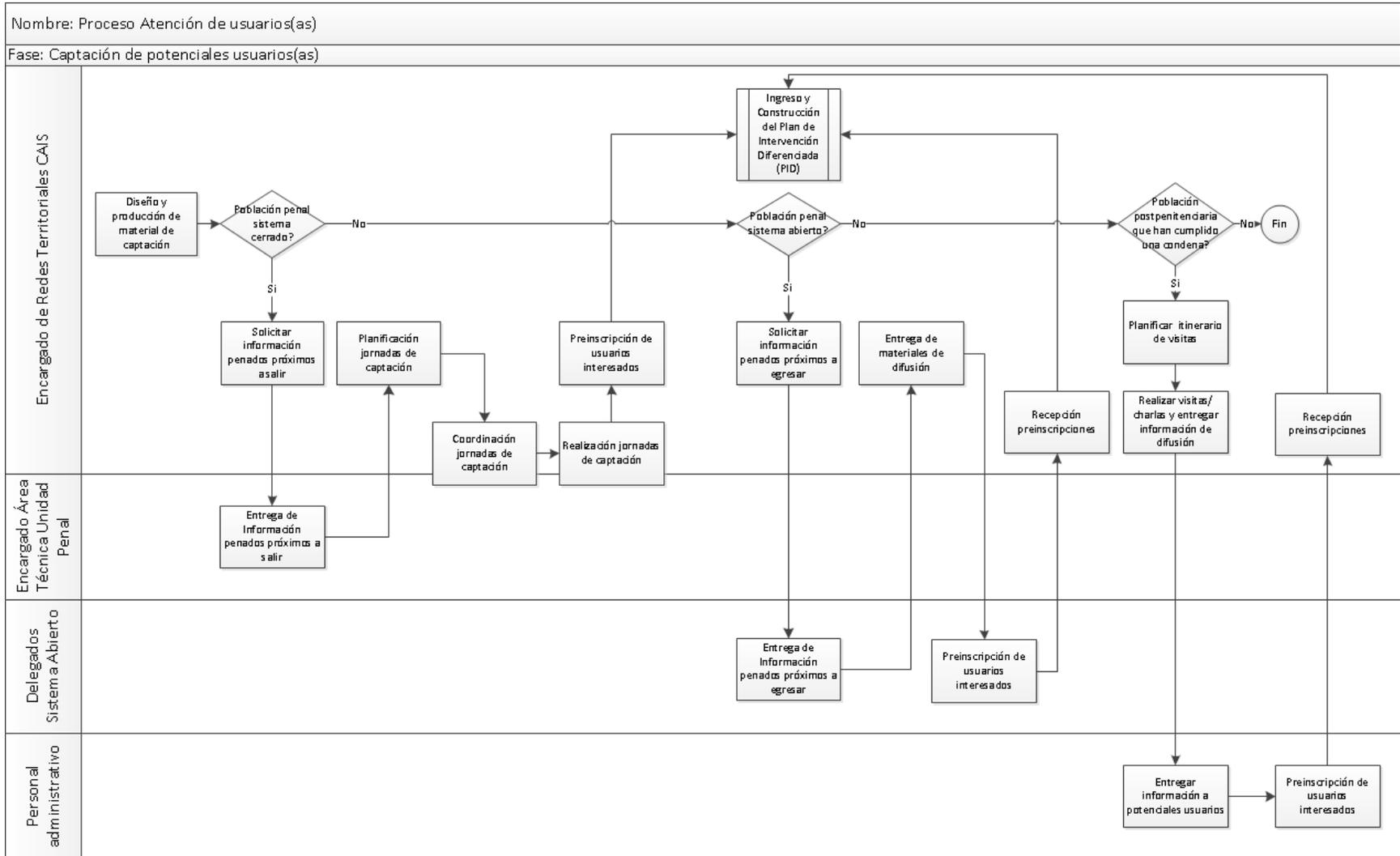
A. Procesos asociados a la atención de los usuarios(as)

A continuación se detallan los procesos y subprocesos asociados a la atención e intervención de usuarios, y cuando corresponda, las fases y etapas de cada uno.

Nombre Proceso	Atención de usuarios(as)
Responsable	Jefe técnico CASI
Fases involucradas	<ul style="list-style-type: none"> a. Captación de potenciales usuarios(as) b. Ingreso y Construcción del Plan de Intervención Diferenciado c. Ejecución del Plan de Intervención Diferenciado d. Egreso e. Monitoreo y Evaluación de la intervención

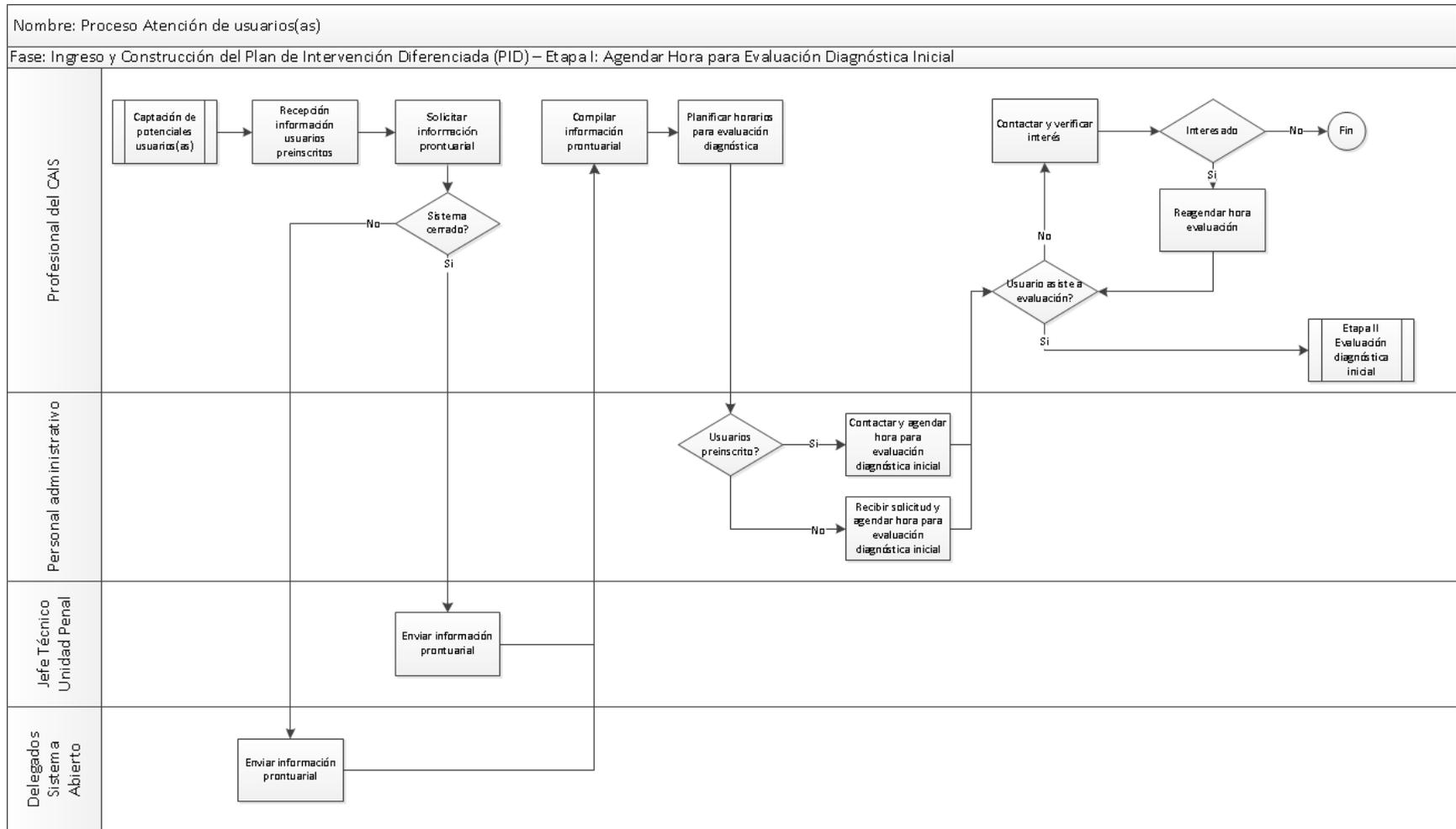
Nombre Proceso	Atención de usuarios(as)
Fase	Captación de potenciales usuarios(as)
Objetivos impactados	OE 1.6 Aumentar cobertura del programa Postpenitenciario OE 2.6 Aumentar la captación de usuarios del programa
Responsable	Encargado de Redes Territoriales CASI
Otros actores involucrados	Encargado Área Técnica Unidad Penal Delegados Sistema Abierto Personal administrativo
Subprocesos/ actividades involucradas	<ul style="list-style-type: none"> • Diseño y producción de material de difusión <p>Las actividades del proceso de captación dependen de la población objetivo:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Población penal sistema cerrado • Solicitar información penados próximos a salir • Planificación jornadas de captación

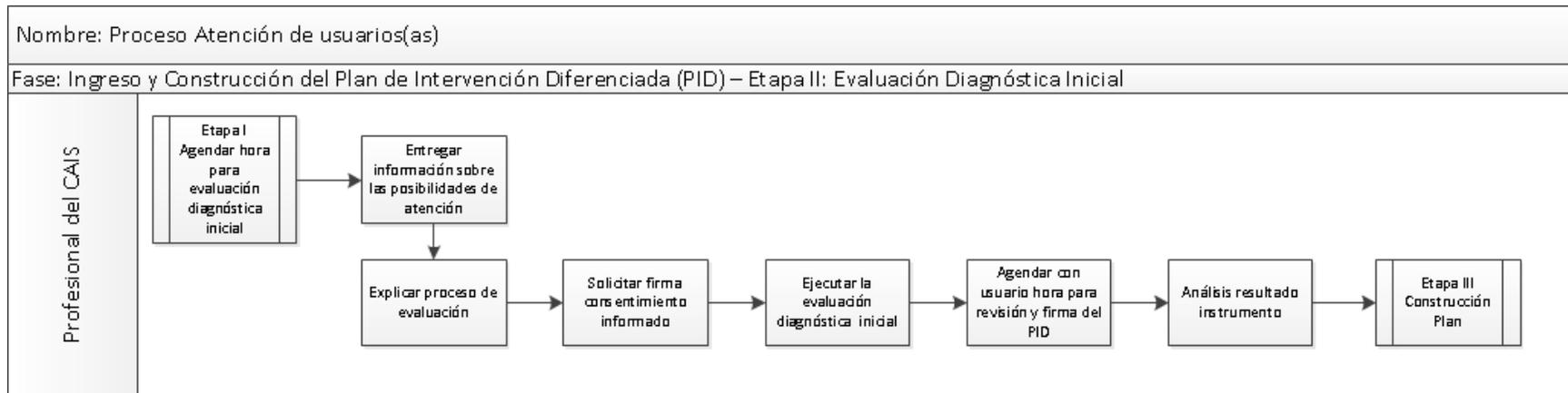
	<ul style="list-style-type: none">• Coordinación de las jornadas de captación de usuarios con unidad penal• Realización de las jornadas de captación y entrega de materiales de difusión• Preinscripción de usuarios interesados <p>b) Población penal sistema abierto</p> <ul style="list-style-type: none">• Solicitar información penados próximos a egresar <p>Entrega de materiales de difusión a delegados de cumplimiento de las penas</p> <ul style="list-style-type: none">• Preinscripción de usuarios interesados <p>c) Población postpenitenciaria que han cumplido una condena</p> <ul style="list-style-type: none">• Planificar periódicamente un itinerario de visitas a diferentes organizaciones colaboradoras• Realizar visitas/charlas y entregar información de difusión a encargados• Realizar entrega de información de difusión a potenciales usuarios <p>Preinscripción de usuarios interesados</p>
--	--

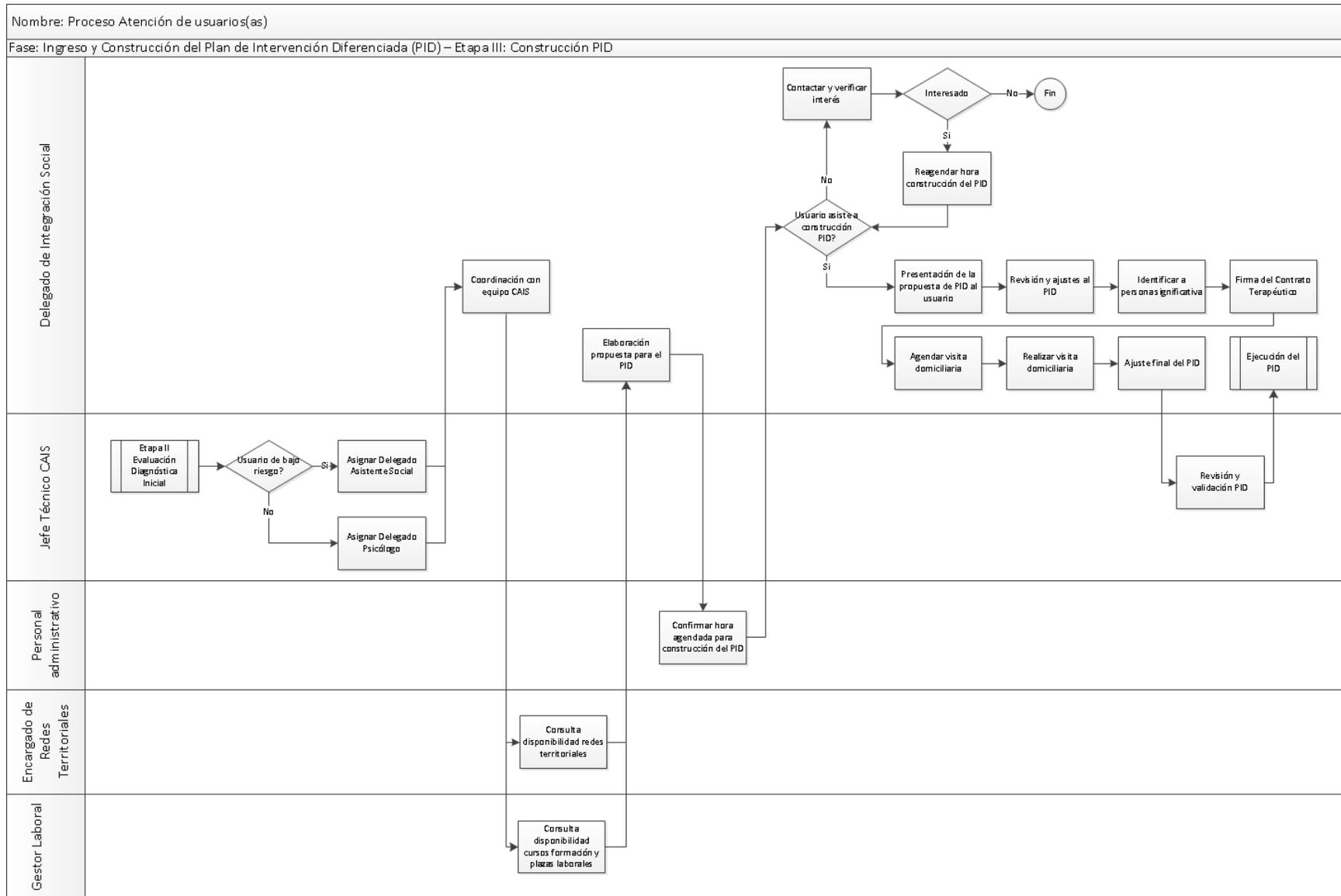


Nombre Proceso	Atención de usuarios(as)
Fase	Ingreso y Construcción del Plan de Intervención Diferenciada (PID)
Objetivos impactados	<p>OE 1.1 Reducir la reincidencia</p> <p>OE 1.2 Reducir el nivel de riesgo de reincidencia</p> <p>OE 1.3 Aumentar estabilidad en puesto de trabajo</p> <p>OE 1.4 Mejorar capacidades y habilidades laborales</p> <p>OE 1.5 Reducir cogniciones y comportamientos procriminales</p>
Responsable	Delegado de Integración Social
Otros actores involucrados	<p>Jefe Técnico CAIS</p> <p>Encargado de Redes Territoriales CAIS</p> <p>Gestor Laboral</p> <p>Jefe Técnico Unidad Penal</p> <p>Delegados Sistema Abierto</p> <p>Personal administrativo</p>
Subprocesos/ actividades involucradas	<ul style="list-style-type: none"> • Recepción información usuarios preinscritos • Solicitar y compilar información prontuarial • Planificar horarios para evaluación diagnóstica inicial • Agendar hora para evaluación diagnóstica inicial <ul style="list-style-type: none"> ○ Usuarios preinscritos: contactar y agendar hora ○ Usuarios sin preinscripción: recibir solicitud y agendar hora <p>Si el usuarios no asiste a la hora de evaluación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Contactar y verificar interés • Re-agendar una nueva hora para evaluación diagnóstica inicial <p>Si el usuario asiste a la evaluación diagnóstica inicial</p> <ul style="list-style-type: none"> • Entregar información sobre las posibilidades de atención • Explicar proceso de evaluación, aclarar carácter voluntarios y firmar consentimiento informado • Ejecutar la evaluación diagnóstica inicial (aplicar instrumento para riesgo dinámico, para diagnóstico psico-social y para el perfil ocupacional) • Agendar con el usuario una hora para revisión y firma del Plan de Intervención Diferenciada

	<ul style="list-style-type: none">• Análisis resultado instrumento<ul style="list-style-type: none">○ Evaluación nivel de riesgo bajo, medio y alto○ Determinación de necesidades criminógenas○ Diagnóstico psico-social○ Elaboración de un perfil ocupacional○ Elaboración del Informe Diagnóstico <p>Si usuario es de riesgo bajo:</p> <ul style="list-style-type: none">• Asignar Delegado de Integración Social – Trabajador Social <p>Si usuario es de riesgo medio o alto:</p> <ul style="list-style-type: none">• Asignar Delegado de Integración Social – Psicólogo• Asignar Trabajador Social• Elaboración propuesta para el Plan de Intervención Diferenciado• Confirmar hora agendada para la construcción del PID <p>Si el usuario no asiste a la hora para firmar el PID</p> <ul style="list-style-type: none">• Contactar y verificar interés• Re-agendar una nueva hora para construir el PID <p>Si el usuario asiste a la hora para firmar el PID</p> <ul style="list-style-type: none">• Presentación de la propuesta de PID al usuario• Revisión y ajustes al PID• Identificar a persona significativa• Firma del Contrato de Participación• Agendar visita domiciliaria• Realizar visita domiciliaria• Ajuste final del PID• Derivar a Jefe Técnico para revisión y validación del PID
--	--



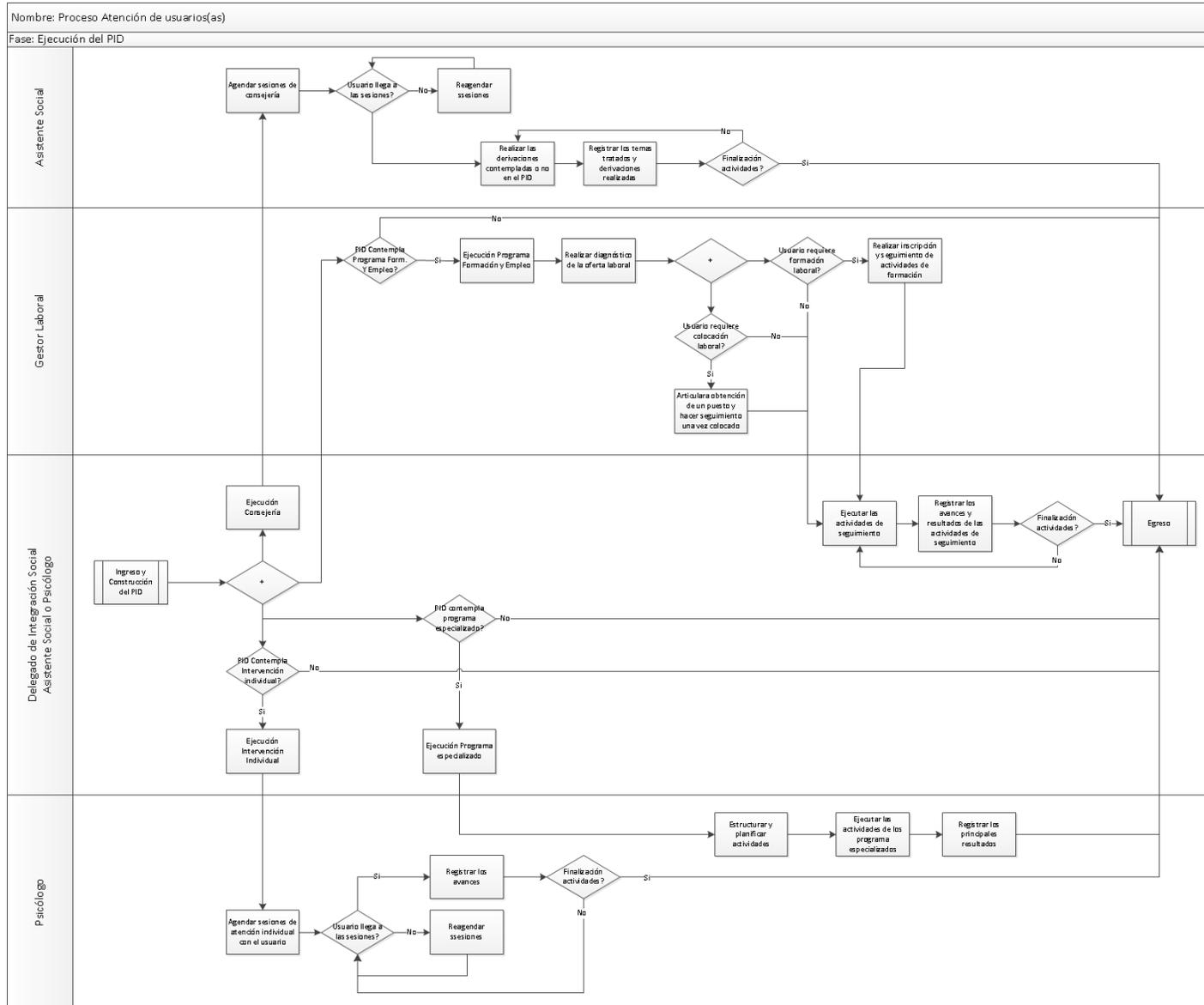




En relación al PID, se deben elaborar planes de asistencia individualizados y especializados en las necesidades, riesgo de reincidencia y probabilidades de reinserción social. Se entiende además que la entrega de estos servicios dependerá del nivel de riesgo del sujeto, donde quienes tengan un mayor riesgo, tendrán también un nivel más intenso de asistencia. El departamento postpenitenciario además proporcionará una asistencia de redes y programas laborales, de modo de poder conectar a los sujetos, principalmente a aquellos de bajo riesgo, con los bienes y servicios básicos que le permitan subsistir e integrarse a la sociedad y en específico a su comunidad, potenciando a su vez la reinserción laboral.

Nombre Proceso	Atención de usuarios(as)
Fase	Ejecución del Plan de intervención Diferenciado
Objetivos impactados	OE 1.1 Reducir la reincidencia OE 1.2 Reducir el nivel de riesgo de reincidencia OE 1.3 Aumentar estabilidad en puesto de trabajo OE 1.4 Mejorar capacidades y habilidades laborales OE 1.5 Reducir cogniciones y comportamientos procriminales OE 2.5 Ejecutar efectivamente el Plan de Intervención Diferenciado (PID)
Responsable	Delegado de Integración Social
Otros actores involucrados	Trabajador Social Psicólogo
Subprocesos/ actividades involucradas	Ejecutar las actividades para cada tipo de atención, según corresponda de acuerdo con el PID <ul style="list-style-type: none"> a) Consejería <ul style="list-style-type: none"> • Agendar sesiones de consejería con el usuario • Si la persona no llega a las sesiones de consejería, re-agendar • Si la persona llega a las sesiones de consejería, realizar las derivaciones contempladas o no en el PID, registrar los temas tratados y derivaciones realizadas b) Programa de Formación y Empleo <ul style="list-style-type: none"> • Realizar diagnóstico de la oferta laboral que existe en el territorio de atención del CAIS • Ejecutar las actividades contempladas • Si el usuario requiere de formación laboral, realizar la inscripción

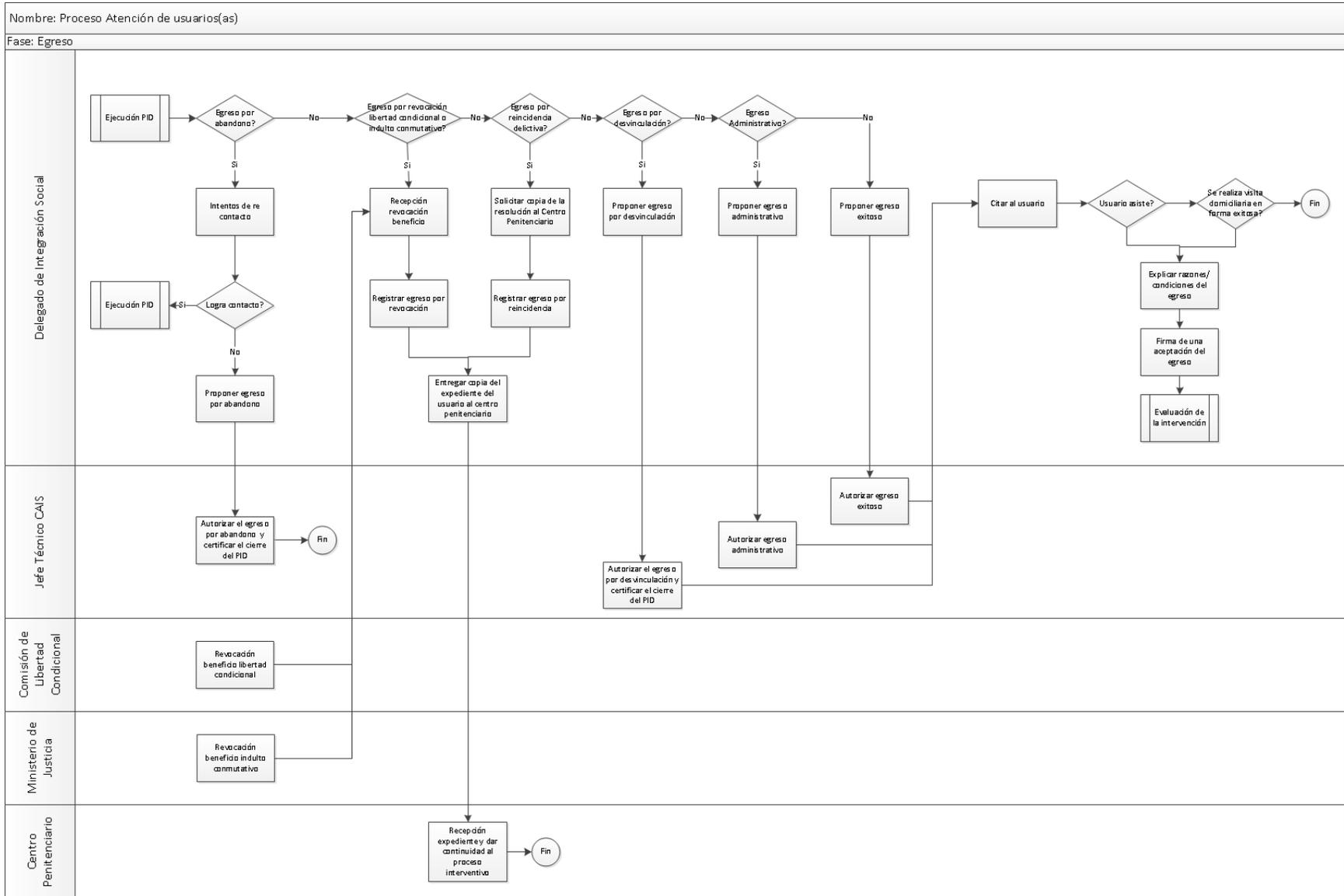
	<p>y seguimiento de las actividades de formación, entendiéndose por estas, las actividades destinadas al desarrollo de competencias básicas y capacitación en oficios.</p> <ul style="list-style-type: none">• Si el usuario requiere la colocación en un puesto laboral dependiente, de acuerdo con los tiempos planificados, articular la obtención de un puesto y hacer seguimiento una vez colocado• Ejecutar las actividades de seguimiento (llamadas, reuniones, visitas en terreno, etc.)• Registrar los avances y resultados de las actividades de seguimiento <p>c) Asistencia Individual</p> <ul style="list-style-type: none">• Agendar sesiones de intervención con el usuario• Si la persona no llega a las sesiones de intervención, re-agendar• Si la persona llega a las sesiones de intervención, registrar los avances <p>d) Programas Especializados</p> <ul style="list-style-type: none">• Estructurar y planificar actividades• Ejecutar las actividades de los programas especializados• Registrar los principales resultados
--	--



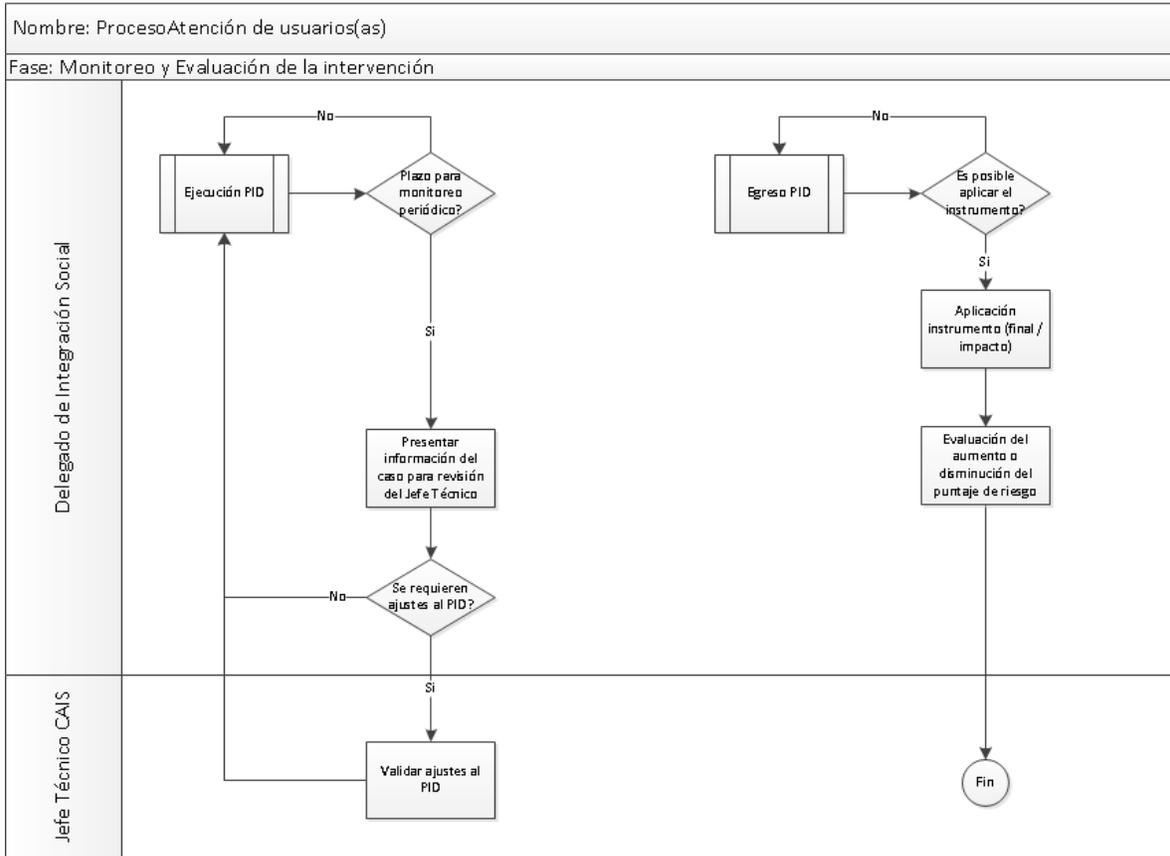
Nombre Proceso	Atención de usuarios(as)
Fase	Egreso
Objetivos impactados	OE 1.2 Reducir el nivel de riesgo de reincidencia OE 2.5 Ejecutar efectivamente el Plan de Intervención Diferenciada (PID)
Responsable	Delegado de Integración Social
Otros actores involucrados	Jefe Técnico Comisión de Libertad Condicional (Libertad Condicional) Ministerio de Justicia (Indulto conmutativo) Centro Penitenciario
Subprocesos/ actividades involucradas	<ul style="list-style-type: none"> • Reunión para revisión y validación del egreso <p>Las condiciones del egreso van a variar dependiendo de las condiciones que dan origen a este egreso:</p> <p>a) Abandono</p> <ul style="list-style-type: none"> • Intentos de re contacto infructuosos • Proponer egreso por abandono • Autorizar el egreso y certificar el cierre del PID <p>b) Desvinculación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proponer egreso por desvinculación • Autorizar el egreso y certificar el cierre del PID • Contactar y citar al usuario • Si el usuario asiste: <ul style="list-style-type: none"> ○ Explicar razones del egreso ○ Firma de una aceptación del egreso ○ Aplicar el instrumento para medir el riesgo de reincidencia (aplicación de salida). • Si el usuario no asiste, realizar una visita domiciliaria: <ul style="list-style-type: none"> ○ Explicar razones del egreso ○ Firma de una aceptación del egreso ○ Aplicar el instrumento para medir el riesgo de reincidencia (aplicación de salida). <p>c) Revocación libertad condicional o indulto conmutativo</p>

	<ul style="list-style-type: none">• Recepción revocación beneficio por parte del Tribunal• Registrar egreso por revocación• Entregar copia del expediente del usuario al centro penitenciario <p>d) Reincidencia Delictiva</p> <ul style="list-style-type: none">• Solicitar copia de la resolución al centro penitenciario donde el usuario sea derivado• Registrar egreso por reincidencia• Entregar copia del expediente del usuario al centro penitenciario <p>e) Egreso Administrativo</p> <ul style="list-style-type: none">• Proponer egreso administrativo• Autorizar egreso administrativo• Contactar y citar al usuario• Si el usuario asiste:<ul style="list-style-type: none">○ Explicar razones del egreso○ Firma de una aceptación del egreso○ Aplicar el instrumento para medir el riesgo de reincidencia (aplicación de salida).• Si el usuario no asiste, realizar una visita domiciliaria:<ul style="list-style-type: none">○ Explicar razones del egreso○ Firma de una aceptación del egreso○ Aplicar el instrumento para medir el riesgo de reincidencia (aplicación de salida). <p>f) Egreso Exitoso</p> <ul style="list-style-type: none">• Proponer egreso exitoso• Aprobar egreso exitoso• Contactar y citar al usuario• Contactar y citar al usuario• Si el usuario asiste:<ul style="list-style-type: none">○ Explicar razones del egreso○ Firma de una aceptación del egreso○ Aplicar el instrumento para medir el riesgo de reincidencia (aplicación de salida).• Si el usuario no asiste, realizar una visita domiciliaria:
--	---

	<ul style="list-style-type: none">○ Explicar razones del egreso○ Firma de una aceptación del egreso○ Aplicar el instrumento para medir el riesgo de reincidencia (aplicación de salida).● Preparar informe cumplimiento objetivos PID
--	--



Nombre Proceso	Atención de usuarios (as)
Fase	Monitoreo y Evaluación de la intervención
Objetivos impactados	OE 1.1 Reducir la reincidencia OE 1.2 Reducir el nivel de riesgo de reincidencia OE 2.5 Ejecutar efectivamente el Plan de Intervención Diferenciada (PID)
Responsable	Delegado de Integración Social
Otros actores involucrados	Trabajador Social Psicólogo Encargado de Redes Territoriales CAIS Gestor Laboral Jefe Técnico
Subprocesos/ actividades involucradas	Durante el desarrollo de toda la intervención <ul style="list-style-type: none"> • Periódicamente (cada dos meses) evaluar y reformular (en caso de ser necesario) la planificación proyectada, y estado de avance general • Evaluar la intervención (una vez que se consoliden etapas de implementación del modelo), independiente del tipo de egreso



Nombre Proceso	Gestión de convenios empresas e instituciones
Objetivos impactados	OE 2.1 Mejorar la oportunidad en la colocación de puestos laborales OE 4.1 Contar con la cantidad requerida de convenios activos con empresas e instituciones
Responsable	Gestor Laboral CASI
Etapas o subprocesos involucrados	<ul style="list-style-type: none"> • Definir perfil de las entidades • Prospeccionar entidades potenciales • Sensibilizar entidades potenciales • Firmar convenios • Realizar evaluación y seguimiento • Renovar convenios

Nombre Proceso	Gestión de plazas laborales
Objetivos impactados	OE 1.3 Aumentar estabilidad en puesto de trabajo OE 2.1 Mejorar la oportunidad en la colocación de puestos laborales OE 2.5 Ejecutar efectivamente el Plan de Intervención Diferenciada (PID)
Responsable	Gestor Laboral CASI
Etapas o subprocesos involucrados	<ul style="list-style-type: none"> • Estimar cantidad de plazas laborales requeridas • Levantar catastro actualizado de plazas disponibles • Identificación de requisitos necesarios para plazas disponibles • Evaluación de plazas disponibles • Estimación de brechas plazas laborales requeridas/disponible

Nombre Proceso	Gestión de plazas formación
Objetivos impactados	OE 1.4 Mejorar capacidades y habilidades laborales OE 2.2 Mejorar la oportunidad en la Inscripción de actividades de formación

	OE 2.5 Ejecutar efectivamente el Plan de Intervención Diferenciada (PID) OE 4.3 Contar con la cantidad requerida de convenios activos con organismos de formación
Responsable	Gestor de redes laborales
Otros actores involucrados	Jefe Técnico
Etapas o subprocesos involucrados	<ul style="list-style-type: none"> • Estimar cantidad y tipo de plazas formación requeridas • Llevar a cabo licitación de las plazas de formación requeridas • Realizar catastro actualizado de plazas disponibles, contando las asignaciones • Evaluación de plazas formación disponibles • Estimación de brechas plazas formación requeridas/disponibles

Nombre Proceso	Gestión de convenios con órganos del Estado
Objetivos impactados	OE 2.3 Mejorar la eficacia de las matrículas para educación OE 2.4 Mejorar la eficacia de las derivaciones de salud OE 2.5 Ejecutar efectivamente Plan de Intervención Diferenciada (PID) OE 4.2 Contar con la cantidad requerida de convenios activos con órganos del Estado
Responsable	Gestor Redes Territoriales CAIS
Etapas o subprocesos involucrados	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar entidades potenciales • Sensibilizar entidades potenciales • Firmar convenios • Realizar evaluación y seguimiento • Renovar convenios

B. Procesos de control y registro

En principio se modela este proceso de manera que lo ejecute personal de control administrativo, sin embargo, se propone que este proceso sea automatizado en un 100% a través de un sistema biométrico que permita un control más exacto, además de facilitar el registro y generación de estadísticas.

Nombre Proceso	Control y Registro de Usuarios
Objetivos impactados	Este proceso no interviene en el cumplimiento directo de los objetivos estratégicos, sin embargo se cataloga como prioritario debido a que es un mandato regulatorio sobre el Departamento Postpenitenciario y de los CASI
Responsable	Personal de control administrativo
Etapas o subprocesos involucrados	<ul style="list-style-type: none"> • Recibir al usuario e indicarle las condiciones legales que establece la normativa para su control administrativo • Llevar registro separado (ya sea biométrico o en papel) de los usuarios, a saber, Libertad condicional, Indulto Conmutativo y DL 409 • Registrar el control • Difundir la información relativa a las prestaciones del CAIS • Informar en caso de riesgo de incumplimiento o de incumplimiento efectivo al delegado o jefe técnico según corresponda • Informar cuando el usuarios concluye el periodo de control administrativo • Informar al usuarios respecto de los procesos necesarios para que sea egresado de manera formal del Departamento Postpenitenciario

C. Procesos de Apoyo a la atención e intervención de los usuarios

Los procesos de apoyo a la gestión del Departamento Postpenitenciario prioritarios están dados por:

Nombre Proceso	Gestión de colaboradores
Objetivos impactados	OE 2.5 Ejecutar efectivamente el Plan de Intervención Diferenciada (PID) OE 4.5 Contar con personal capacitado
Responsable	Director CASI
Otros actores involucrados	Encargado de RRHH, Administración y Finanzas CAIS Unidad de RRHH Dirección Nacional Departamento de Recursos Humanos GENCHI
Etapas o subprocesos involucrados	<ul style="list-style-type: none"> • Diseño de perfiles de cargo • Reclutamiento y selección • Inducción • Capacitación • Evaluación de desempeño • Retroalimentación

Para conseguir los objetivos estratégicos, es necesario poner especial atención a la contratación del recurso humano, el que debe basarse en perfiles de cargo definidos según competencias necesarias para el trabajo con esta población en específico. En este sentido, el programa debe contar con insumos tales como: un marco teórico que lo sustente, manuales y protocolos de funcionamiento que apoyen las actividades que desempeñan los equipos técnicos, como también espacios de capacitación y entrenamiento en las materias necesarias para el correcto desempeño. También, es fundamental que el programa se acompañe de asesoría especializada en materia criminológica, acciones que deben estar acompañadas de una supervisión clínica.

Nombre Proceso	Gestión de la información y estadísticas
Objetivos impactados	OE 2.5 Ejecutar efectivamente el Plan de Intervención Diferenciada (PID)

	OE 4.4 Contar con información oportuna
Responsables involucrados	Unidad de Estadística y Control Departamento Postpenitenciario
Otros actores involucrados	Encargado Unidad de Control y Estadísticas Departamento Postpenitenciario Departamento de Informática GENCHI
Etapas o subprocesos involucrados	<ul style="list-style-type: none"> • Diseño de reportes • Actualización de la información • Generación de reportes • Envío de reportes • Desarrollo del Sistema Informático • Administración Sistema Informático • Soporte y capacitación Sistema Informático

Nombre Proceso	Gestión presupuestaria
Objetivos impactados	OE 3.1 Lograr el uso eficiente de recursos OE 3.2 Asegurar recursos para el Departamento Postpenitenciario
Responsables involucrados	Jefe Técnico CAIS Encargado de Administración y Finanzas CAIS Unidad de Administración y Finanzas Departamento Postpenitenciario
Etapas o subprocesos involucrados	<ul style="list-style-type: none"> • Control de la ejecución presupuestaria • Rendición de cuentas del gasto presupuestario • Elaboración de propuestas de los requerimientos presupuestarios • Preparación de las fundamentaciones para la petición de presupuesto

Adicionalmente se encuentran, a modo de referencia, los siguientes procesos de apoyo no prioritarios:

a) Contabilidad

Considera todas las actividades asociadas al control y ejecución de los recursos institucionales, así como la entrega de información para la consecución de los recursos presupuestarios necesarios para la operación de los programas y del Departamento.

b) Abastecimiento

Considera todas las actividades asociadas a la compra o provisión de los insumos necesarios para la implementación de los programas y de la organización. Dependiendo del tamaño de la organización, este proceso puede estar incorporado en otro proceso de apoyo (administración) o en la misma estructura de los programas (en cuyo caso sería un subproceso de apoyo a un proceso primario).

c) Administración y Mantenimiento

Este proceso está asociado a la operación de los distintos inmuebles del Departamento, su mantención y el pago de los servicios básicos, así como las labores de administración de los inmuebles (seguridad, acceso, etc.).

6.4.3. Diseño de la arquitectura organizacional

A. Organigrama

A continuación se describe el organigrama esquemático del Departamento Postpenitenciario, como de los CAIS.

Figura6 Organigrama Departamento Postpenitenciario

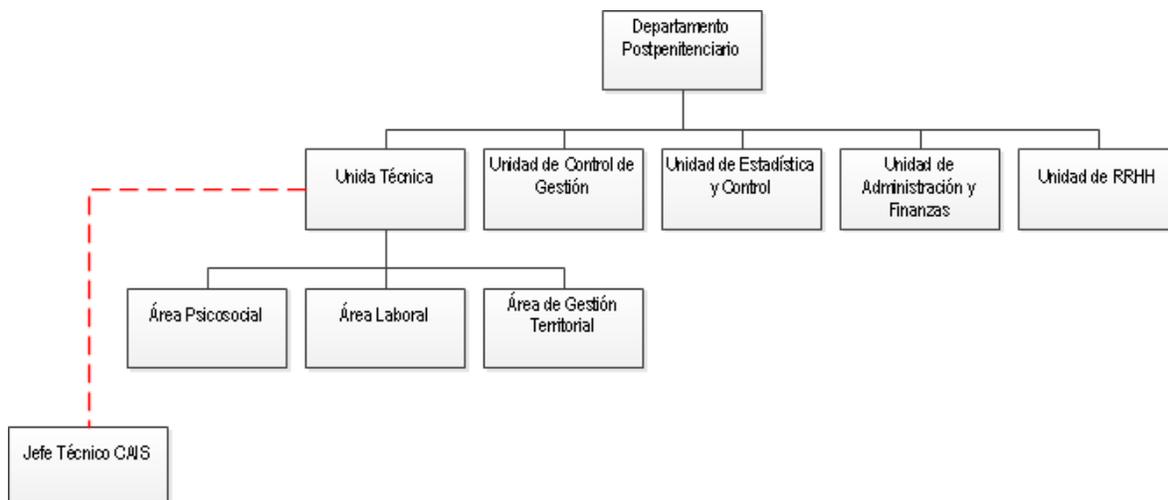
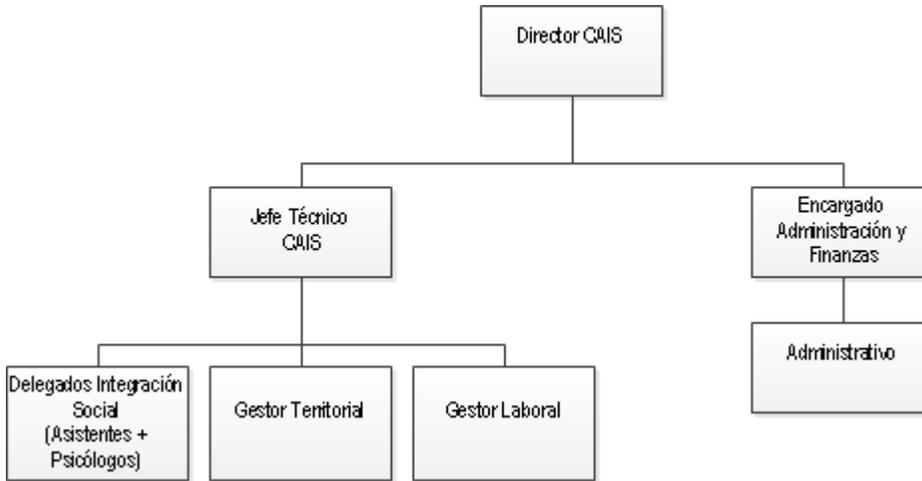


Figura7 Organigrama CAIS



B. Perfiles de Cargo

Como fue mencionado, un modelo de gestión debe contar con una descripción detallada de los perfiles de cargo, dado que esto permite mejores procesos de reclutamiento, selección, capacitación y evaluación del desempeño de las personas que laboran en la organización.

Cabe descartar, tal y como se señaló en los organigramas, que se han estructurado dos niveles de organización, una del Departamento Postpenitenciario, que es a nivel nacional y que está situado en Gendarmería de Chile, y una estructura local para cada CAIS.

A continuación se presentan dos tablas que muestran los perfiles requeridos tanto a nivel del Departamento Postpenitenciario como de los CAIS.

- **Departamento Postpenitenciario**

Cargo	Funciones	Requisitos
-------	-----------	------------

<p>Encargado de Unidad Técnica</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Liderar y gestionar los programas de intervención y programas de atención de usuarios, velando por la adecuada implementación de los mismos. - Mantener la continuidad técnica de los procesos primarios, velando por el adecuado cumplimiento de estándares y metas definidas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Competencias: en el área de gestión de proyectos, logística, metodologías de intervención y evaluación de programas. - Experiencia en implementación de programas públicos. - Conocimiento de la normativa contable y administrativa del Sector Público. - Conocimiento de metodologías de intervención y programas sociales.
<p>Encargado de Unidad de Control de Gestión</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Desarrollar y administrar el sistema de control de gestión del Departamento, incorporando herramientas de gestión adecuadas y apropiadas a la realidad institucional. - Gestionar el sistema de evaluación institucional, controlando el avance y cumplimiento de las metas institucionales y colectivas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Competencias: en el área de control de gestión, auditoría, diseño y evaluación de procesos. - Experiencia en sistemas de control de gestión públicos o privados. - Conocimiento del sistema de control de gestión del sector público. - Conocimiento de la normativa contable y administrativa del Sector Público.
<p>Encargado de Unidad Estadísticas y de Control</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Desarrollar los reportes - Supervisar y capacitar a los funcionarios de cada CAIS respecto del software y del correcto registro de la información. - Controlar el ingreso correcto de datos de cada CAIS al software del departamento - Llevar al día los registros del Departamento - Realizar análisis descriptivos para medir los indicadores del Modelo de 	<ul style="list-style-type: none"> - Conocimientos de informática - Estadística y/ procesional informático

Gestión.		
Encargado de Unidad de Administración y Finanzas	<ul style="list-style-type: none"> - Gestionar los procesos financieros (contabilidad y presupuesto), de administración (abastecimiento, sistemas, soporte operacional) - Mantener la continuidad operativa de los procesos primarios, velando por el adecuado cumplimiento de estándares y metas definidas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Competencias: en el área de administración, finanzas, e informática. - Experiencia en cargos directivos en el área de administración en instituciones públicas. - Conocimiento del sistema de presupuesto del sector público. - Conocimiento de la normativa contable y administrativa del Sector Público.
Encargado de Unidad de RRHH	<ul style="list-style-type: none"> - Desarrollar y actualizar los perfiles de cargo en detalle - Diseñar procesos e instrumentos de evaluación de desempeño - Apoyar la gestión de procesos de RRHH (Remuneraciones, capacitación). 	<ul style="list-style-type: none"> - Competencias en el área de RRHH - Conocimientos de Gestión por Competencias

- CAIS

Cargo	Funciones	Requisitos
Director del CAIS	<ul style="list-style-type: none"> - Responsable de dirigir el CAIS y de bajar los lineamientos estratégicos del Departamento Postpenitenciario - Identificar e implementar medidas que permitan mejorar la gestión del CAIS 	<ul style="list-style-type: none"> - Competencia: en dirección de programas públicos. - Experiencia en implementación de proyectos o programas. - Liderazgo y dirección de equipos de trabajo
Jefe Técnico	<ul style="list-style-type: none"> - Responsable de organizar y controlar la gestión operativa y técnica de los distintos programas que realiza el CAIS, y coordinar a los distintos encargados y 	<ul style="list-style-type: none"> - Competencia: en ejecución de programas públicos. - Experiencia en implementación de proyectos o programas.

operadores de las respectivas líneas especializadas.

- Orientar metodológica, teórica y técnicamente, la entrega de servicios de intervención para la población atendida.
- Validar y revisar periódicamente los planes de intervención de cada caso, buscando su ajuste a los principios que sustentan el Modelo de Intervención.

- Habilidades y competencias inter-relacionales que le permitan generar un trato respetuoso, entusiasta, colaborativo con los participantes.

- Idealmente conocimiento del funcionamiento de Gendarmería de Chile y el contexto postpenitenciario a nivel nacional.

- Tener convicción en la posibilidad de cambio de los infractores de ley.

Delegado de Integración Social

- Construir y ejecutar el Plan de Intervención Diferenciada (PID) de cada usuario(a).

- Esta encargado de la gestión de cada caso, acompañando individualmente en las actividades desarrolladas.

- Si se trata de personas en las que se identifica un perfil de bajo riesgo, se propone que el Delegado de Integración Social sea un(a) Trabajador(a) Social, mientras que para los casos de medio y alto riesgo, el Delegado sea un(a) Psicólogo(a).

- Formación: Psicólogo y/o Trabajador(a) Social

- Especialización respecto a la intervención de población penitenciaria o experiencia en el trabajo con población vulnerable.

- Habilidades y competencias inter-relacionales que le permitan generar un trato respetuoso, entusiasta, colaborativo con los participantes.

- Habilidades y competencias estructurantes que le permitan ejercer un uso efectivo de la autoridad, administrar la entrega de refuerzos o desaprobación, y la adecuada promoción de la reestructuración cognitiva.

- Habilidades y competencias profesionales generales: Capacidad de planificación y organización, Capacidad de

		<p>gestión, Capacidad de trabajo en equipo, Aprendizaje Continuo, Desarrollo de relaciones, Tolerancia a la frustración, Compromiso y sentido de pertenencia, Comunicación efectiva oral y escrita.</p> <ul style="list-style-type: none">- Conocimiento de la organización y funcionamiento de los servicios municipales y de la red de salud pública.
Gestor Territorial	<ul style="list-style-type: none">- Crear y/o mantener redes de contacto y colaboración con entidades locales cuyo apoyo resulte útil para la consecución de los objetivos delimitados.- Administrar la utilización de las redes establecidas, buscando compartir los recursos disponibles con la totalidad de los operadores internos (Delegados de Integración Social).- Realizar la captación de potenciales usuarios(as) del proceso de intervención, tanto a nivel penitenciario como postpenitenciario.	<ul style="list-style-type: none">- Formación: Profesional de las Ciencias Sociales.- Especialización respecto a la intervención de población penitenciaria o experiencia en el trabajo con población vulnerable.- Conocimiento de la organización y funcionamiento de los servicios municipales y de la red de salud pública.- Tener convicción en la posibilidad de cambio de los infractores de ley.- Habilidades y competencias profesionales generales: Capacidad de planificación y organización, Orientación estratégica, Toma de decisiones, Desarrollo de relaciones, Credibilidad y capacidad de Influencia, Tolerancia a la frustración, Compromiso y sentido de pertenencia, Comunicación efectiva oral y escrita.

Gestor Laboral	<ul style="list-style-type: none">- Identificar y establecer vínculos con instituciones y empresas privadas para generar oportunidades de trabajo y realizar colocaciones laborales, además de gestionar el acceso a capacitaciones que faciliten el desarrollo de competencias laborales en los usuarios(as), buscando promover la inserción laboral tanto dependiente como independiente.- Administrar la utilización de las redes establecidas, buscando compartir los recursos disponibles con la totalidad de los operadores internos (Delegados de Integración Social).	<ul style="list-style-type: none">- Formación: Profesional de las Ciencias Sociales.- Especialización respecto a la intervención de población penitenciaria o experiencia en el trabajo con población vulnerable.- Conocimiento de la organización y funcionamiento de los servicios municipales y de la red de salud pública.- Tener convicción en la posibilidad de cambio de los infractores de ley.- Habilidades y competencias profesionales generales: Capacidad de planificación y organización, Orientación estratégica, Toma de decisiones, Desarrollo de relaciones, Credibilidad y capacidad de Influencia, Tolerancia a la frustración, Compromiso y sentido de pertenencia, Comunicación efectiva oral y escrita.
Encargado de Administración y Finanzas	<ul style="list-style-type: none">- Responsable de ejecutar y consolidar todas las acciones operativas para la ejecución de los CAIS y continuidad operacional.- Encargado de dar soporte a los procesos primarios.	<ul style="list-style-type: none">- Competencia: en contabilidad, presupuestos y gestión pública.- Conocimientos de presupuesto y contabilidad pública.- Habilidades y competencias inter-relacionales que le permitan generar un trato respetuoso, entusiasta, colaborativo con los participantes.

6.4.4. Evaluaciones Propuestas para el Departamento

Junto con el modelo de gestión propuesto, y pensando en poder evaluar en etapas futuras la implementación del modelo de intervención se presentan, a modo de sugerencia, tres tipos de evaluaciones que serán de utilidad para validar el diseño propuesto y poder externalizarlo, buscando poder homologar las intervenciones en todos los ámbitos de Gendarmería, a saber, intramuros, medio libre y sistema postpenitenciario. Las evaluaciones descritas a continuación solo serán planteadas en un nivel descriptivo quedando abierta la necesidad de poder diseñarlas de manera más detallada.

En esta línea, se propone evaluar las intervenciones especializadas realizadas, dada la necesidad de garantizar que dichos programas logran obtener resultados positivos a nivel de cambios en las conductas, opiniones o pensamientos de los usuarios. Dicha evaluación permitirá contar con la validación de la intervención y permitirá la replicabilidad de los programas ya sea a los CAIS o a CRS. Idealmente estos estudios debieran realizarse en el escenario de corto plazo y en los primeros programas instalados cosa de poder realizar ajustes antes de que queden instalados a nivel nacional.

En segundo lugar, se considera de utilidad poder realizar una evaluación de procesos, con el fin de monitorear la implementación del modelo de intervención. Evaluaciones de este tipo se centran en la actuación de actores importantes en un proyecto, donde se consideran los tomadores de decisión, el grupo técnico y los usuarios o beneficiarios. El accionar de los roles está condicionado por una correcta definición de tareas y una adecuada estructura organizacional. Por ello, de acuerdo a Salamanca y Reinaldo (2004), la evaluación de procesos debe conocer y analizar las escuelas de pensamiento que influyen en el grupo técnico y sus destrezas operacionales.⁶³

Las evaluaciones de procesos y de implementación buscan identificar si las estructuras, los equipos e insumos previstos son los que se requerían y resultan suficientes, y también si las metodologías de trabajo y actividades propuestas son las adecuadas y funcionan según lo esperado (Nirenberg, Brawerman, y Ruiz, 2006).

Además, este tipo de evaluaciones son consideradas un proceso sistemático y que está orientado a la mejora continua de los programas evaluados. Es por ello recomendable, que Departamento Postpenitenciario ejecute una evaluación de procesos, a objeto de poder determinar si la implementación y el funcionamiento del Departamento

⁶³ Por ejemplo, la opción teórico-metodológica de un psicólogo institucional y un psicólogo clínico es distinta a la opción de un psicólogo sistémico o comunitario.

corresponden a lo diseñado y, en caso de no existir coherencia, identificar cuáles son los factores que explican dicho comportamiento. Esta evaluación debiera ser aplicada en los primeros años de instalaciones del nuevo modelo de intervención y de gestión del Departamento para poder pesquisar a tiempo posible problemas de coordinación, de operatividad o de intervención que puedan ser ajustados.

Para realizar correctamente una evaluación de proceso, se sugiere establecer como guía técnica los lineamientos metodológicos señalados por Abdul Latif Jameel Poverty ActionLab (J-PAL) respecto de evaluaciones de proceso⁶⁴, e identificar las metodologías de recolección de datos permitentes. Conforme a esto, la evaluación de procesos permite determinar:

- Si los servicios y metas están alineados apropiadamente.
- Si los servicios están siendo entregados a los destinatarios, como se pretendía.
- Cuán bien está organizado el servicio de entrega.
- La efectividad de la gestión del programa.
- Cuán efectivamente se están usando los recursos del programa.

El objetivo de establecer evaluaciones de este tipo en el periodo de instalación y expansión del programa es poder aportar en el diseño, mejorar aspectos que no estén operando de manera óptima, potenciar aspectos favorables y ajustar servicios según regiones, con la finalidad de mejorar el diseño a la hora de la exención a nivel nacional de Departamento.

En tercer lugar, es recomendable que el Departamento realice evaluaciones de impacto, las cuales son óptimas para determinar los efectos de una determinada política. Tal y como detallaremos más adelante, el Modelo de Gestión diseñado bajo la lógica de la gestión por resultados permite, o sienta las bases, para poder diseñar este tipo de evaluaciones con mayor facilidad.

Parte de las preguntas relevantes en políticas públicas tienen estrecho vínculo con relaciones de causalidad. Dicha causalidad puede verse a través de la medición del impacto que puede tener una determinada política o intervención en los resultados que ésta espera, de acuerdo a un enfoque ex-post. La evaluación de impacto, por definición, tiene por objetivo determinar los efectos causados por una determinada política, programa o intervención. Permite, además, observar consecuencias no previstas en los beneficiarios, sean estas negativas o positivas (Baker, 2000). En términos generales, esta metodología se fundamenta íntegramente en la asignación aleatoria de los potenciales

⁶⁴ <http://www.povertyactionlab.org>

beneficiarios de la intervención, para así determinar la respuesta más objetiva del efecto causal de una intervención.

El problema básico en identificar un efecto causal a nivel individual radica en que la variable de interés es observada sólo para un estado individual, ya sea a nivel de tratamiento o control. Así, siguiendo a Rubin (1974 y trabajos siguientes), se propone usar la noción de causalidad utilizando la noción de resultados principales, al plantear escenarios contrafactuales, en situaciones donde no se presenta un “experimento” controlado.

No obstante, no siempre es factible la aleatorización. Gran parte de las veces se cuestiona la asignación aleatoria a una intervención o política desde el punto de vista público, en base a consideraciones éticas. Por otra parte, muchos programas son focalizados, donde la población objetivo es seleccionada en base a ciertos parámetros asociados a dicha focalización. Finalmente, en muchos casos, los beneficiarios de la intervención se auto-seleccionan, es decir, el propio beneficiario es quien decide participar de la intervención, más no existe un proceso de selección por parte del ejecutor de ésta (Newburn, Rawlings y Gertler, 1994; Heckman y Smith, 1995; Burtless, 1995).

En general, para contrarrestar lo anterior, la investigación condujo a considerar alternativas de evaluación cuando la asignación aleatoria a la intervención no es posible de aplicar. Frente a dichas situaciones, la investigación basa sus estudios en los denominados estudios observacionales. Bajo este tipo de estudios, se espera que los grupos de tratamiento y control difieran en ciertas características (particularmente personales) que pueden tener un impacto significativo en los resultados de interés. Esta metodología descansa en el supuesto que los individuos del grupo intervenido y del grupo de control difieren, solamente, en sus características observables, permitiendo, de esta manera, controlar a través de procedimientos estadísticos (Rosenbaum y Rubin, 1983).

Dado ello, y a modo de propuesta, es necesario poder incorporar una metodología de evaluación de impacto ya sea experimental o un estudio observacional al funcionamiento de Departamento Postpenitenciario, con la finalidad de evaluar el impacto de las intervenciones y servicios diseñados. Para ello, una opción viable es la gradualidad en materia de cobertura del rediseño del postpenitenciario. En este contexto, dada la existencia de una alta demanda elegible para el programa (personas en libertad condicional y egresados de condenas en sistema abierto y cerrado) y limitantes de cobertura, se podría evaluar a todos aquellos participantes del sistema respecto a un grupo que sea estadísticamente comparable y que no pudo acceder a éste (problemas de cupos, lo que originaría una lista de espera). Otra opción, con mayor sesgo en sus resultados, sería evaluar los resultados de aquellos que participan del programa

voluntariamente versus aquellos no participantes porque no tenían la disposición a hacerlo (produciéndose el sesgo debido a la voluntariedad a participar).

6.5. Proceso de Implementación del Rediseño

6.5.1. Demanda elegible

En materia de potencial demanda para el sistema post-penitenciario, se considera la población objetivo en función de los criterios de inclusión que consideraría el modelo de intervención propuesto. Debe tenerse la precaución que las cifras que se presentan a continuación obedecen a población a participar de todo el sistema, más no solamente del proceso de intervención.

En este sentido, para suplir esta demanda, se debe considerar tanto a población vigente como a población futura que será elegible para ser parte del sistema. Por lo mismo, se debe considerar la siguiente población:

- Población vigente adscrita al D.L. N°409;
- Población vigente en libertad condicional;
- Población vigente beneficiada con indulto conmutativo;
- Flujo de población en libertad condicional;
- Flujo de población egresada de sistema cerrado por cumplimiento de condena;
- Flujo de población egresada de sistema abierto por cumplimiento de condena.

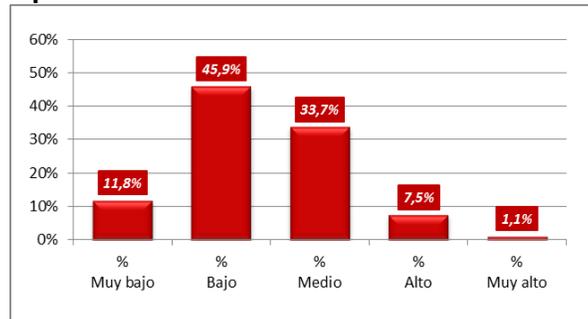
De la misma manera, debe conocerse el nivel de riesgo de reincidencia de la población, con el fin de focalizar recursos en aquellas personas con perfiles más propensos a reincidir. Para estos efectos, se utilizan datos de la contraparte técnica respecto al riesgo de reincidencia de la población en unidades penales y CRS, en base al instrumento IGI.

A. Niveles de riesgo

De acuerdo a datos entregados por la División de Reinserción Social del Ministerio de Justicia, los niveles de riesgo de la población condenada en sistema abierto y sistema cerrado distan bastante. Sin embargo, se debe tener presente que los datos utilizados corresponden a los resultados del proceso de validación del instrumento IGI, aplicado a muestras representativas tanto en condenados en medio libre como en privados de libertad.

En este contexto, se observa que, para sistema abierto, el 55,7% de los condenados tendría un nivel bajo o muy bajo de riesgo, el 33,7% un nivel medio y el 8,6% correspondería a población con alto o muy alto riesgo.

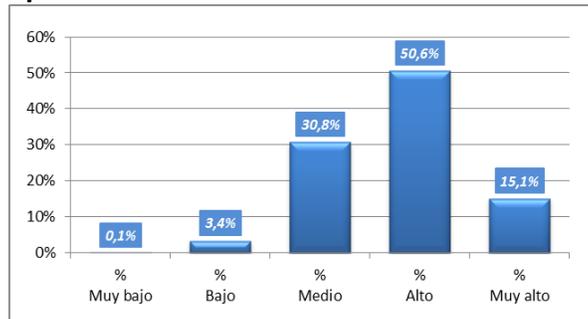
Figura8 Distribución población condenada en sistema abierto según nivel de riesgo



Fuente: División de Reinserción Social, Ministerio de Justicia

Las cifras de sistema abierto son completamente contrapuestas a las exhibidas en sistema cerrado, toda vez que en los condenados privados de libertad, sólo se observa un 3,5% de sujetos con un nivel de riesgo bajo o muy bajo, en contraposición al 65,7% de población con alto o muy alto riesgo.

Figura9 Distribución población condenada en sistema cerrado según nivel de riesgo



Fuente: División de Reinserción Social, Ministerio de Justicia

B. Demanda a cubrir por concepto de población vigente

De acuerdo a lo señalado anteriormente, el sistema post-penitenciario cuenta con población que actualmente se encuentra vigente, personas que, por ende, se debe seguir atendiendo. Esta población corresponde a:

- Población vigente adscrita al D.L. N°409

Según cifras de Gendarmería de Chile a diciembre de 2013, la población vigente adscrita al D.L. N°409 corresponde a 27.729 personas. Esta población se compone tanto por aquellas

personas que se encuentran firmando mensualmente por dos o cinco años (13.887 y 13.842 personas, respectivamente).

Debe destacarse que el número de personas anteriormente mencionado corresponde a la totalidad de población vigente bajo el proceso de eliminación de antecedentes penales a diciembre de 2013, independiente del lugar de cumplimiento de éste. De acuerdo a la misma fuente de información, de este total, el 59,9% cumple este proceso en CAIS, mientras el porcentaje restante lo hace en CRS o en los mismos recintos penitenciarios. No obstante lo anterior, para efectos de la presente estimación, se considera toda la población vigente.

Utilizando los parámetros obtenidos anteriormente en función de los niveles de riesgo de reincidencia en sistema cerrado⁶⁵, la demanda a cubrir por concepto de población vigente adscrita al D.L. N°409 corresponde a 18.218 personas con alto riesgo, 8.541 con riesgo medio y 971 con bajo riesgo.

Tabla 13 Demanda a cubrir por población vigente adscrita al D.L. N°409, según riesgo de reincidencia de sistema cerrado

Tabla 14 Demanda a cubrir por población vigente adscrita al D.L. N°409, según riesgo de reincidencia

Región	Demanda Alto Riesgo	Demanda Medio Riesgo	Demanda Bajo Riesgo	Demanda TOTAL
Arica y Parinacota	950	445	51	1.446
Tarapacá	600	282	32	914
Antofagasta	654	306	35	995
Atacama	378	177	20	576
Coquimbo	1.321	619	70	2.010
Valparaíso	1.749	820	93	2.662
O'Higgins	1.359	637	72	2.068
Maule	1.851	868	99	2.818
Biobío	2.191	1.027	117	3.335

⁶⁵ Si bien la población que proviene de D.L. N°409 puede ser tanto de sistema abierto como de sistema cerrado, se han utilizado las cifras de sistema cerrado por razones de no subestimación de población con alto riesgo. Esto involucra que, por razones de estimaciones de recursos humanos y financieros, se quiso "sobrestimar" esta proyección.

La Araucanía	899	421	48	1.368
Los Ríos	424	199	23	645
Los Lagos	804	377	43	1.223
Aysén	187	87	10	284
Magallanes y Antártica	477	224	25	726
Metropolitana	4.375	2.051	233	6.659
TOTAL NACIONAL	18.218	8.541	971	27.729

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Gendarmería de Chile y Ministerio de Justicia

- Población vigente en libertad condicional

Según estadísticas institucionales de Gendarmería de Chile, la población que se encuentra vigente al 31 de diciembre con libertad condicional asciende a 2.761 personas, las cuales, al igual que en el caso de personas en proceso de eliminación de antecedentes penales, tienen como lugar de cumplimiento CAIS, CRS y establecimientos penitenciarios. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, la estimación incorpora a toda la población, puesto que todas aquellas personas vigentes siguen siendo población elegible.

Con el fin de estimar la demanda elegible según riesgo de reincidencia, nuevamente se utilizaron los datos levantados por el Ministerio de Justicia en sistema cerrado. De esta manera, asumiendo una demanda elegible total igual a 2.761, según riesgo de reincidencia, ésta se compone por 1.814 personas de alto riesgo, 850 de riesgo medio y 97 de bajo riesgo. Para más detalles, la Tabla 2 muestra los resultados por región.

Tabla 15 Demanda a cubrir por población vigente en libertad condicional, según riesgo de reincidencia

Región	Demanda Alto Riesgo	Demanda Medio Riesgo	Demanda Bajo Riesgo	Demanda TOTAL
Arica y Parinacota	62	29	3	94
Tarapacá	68	32	4	104
Antofagasta	35	16	2	53
Atacama	75	35	4	114
Coquimbo	60	28	3	92
Valparaíso	93	43	5	141
O'Higgins	76	36	4	116
Maule	30	14	2	45
Biobío	215	101	11	327

La Araucanía	283	132	15	430
Los Ríos	43	20	2	65
Los Lagos	30	14	2	45
Aysén	26	12	1	40
Magallanes y Antártica	39	18	2	59
Metropolitana	681	319	36	1.036
TOTAL NACIONAL	1.814	850	97	2.761

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Gendarmería de Chile y Ministerio de Justicia

- Población vigente beneficiada con indulto conmutativo

De acuerdo a información entregada por el Departamento Postpenitenciario, actualizada a 21 de diciembre de 2013, la población con indulto conmutativo asciende a 308 personas. Al respecto, no se tienen mayores antecedentes respecto al lugar de control de esta población, tampoco de su comportamiento por región, razón por la cual la cifra se presenta sólo a nivel país.

Esta población, desagregada según riesgo de reincidencia⁶⁶, se compone por 202 personas con riesgo alto, 95 con medio riesgo y, finalmente, 11 con riesgo bajo.

C. Demanda a cubrir por concepto de flujo de población

En primer lugar, se debe seguir ofreciendo cobertura a toda aquella población que ingrese a libertad condicional. Así, se considera toda la población que ingresará por este mecanismo de cumplimiento de condena en el medio libre durante el año 2014, de acuerdo a cifras de ingreso durante el año 2013 proyectadas al año 2014.

En segundo lugar, se considera que parte de la población objetivo una vez rediseñado el sistema postpenitenciario debe incluir toda aquella población que egrese tanto de sistema cerrado como de sistema abierto. La siguiente estimación incluye a personas egresadas de ambos sistemas en un plazo máximo de 24 meses, por lo que, al estimar la población objetivo por este concepto para el año 2014, se debe considerar población egresada de los años 2012 y 2013. Así, la potencial demanda por esta población objetivo para el año 2014 corresponde a:

- Población egresada de ambos sistemas de 2013, proyectada a 2014
- Población egresada de ambos sistemas de 2012, proyectada a 2013

⁶⁶ De acuerdo a cifras de sistema cerrado

Si bien no se dispone acerca de un dato de la voluntariedad a participar del sistema, la presente estimación, aun cuando puede considerar demanda máxima desde la perspectiva que el 100% de la población sería elegible a ser atendida, contempla un porcentaje de participación del 80,55%. Este porcentaje se construyó de acuerdo al porcentaje de población que ingresó al mecanismo de eliminación de antecedentes penales durante el año 2013 (13.624 personas, de acuerdo a información oficial de Gendarmería de Chile, en base a ingresos nuevos tanto a control a 2 como a 5 años) respecto al total de población egresada de sistema cerrado durante dicho año (16.914 personas, como se apreciará más adelante de acuerdo a estadísticas oficiales de Gendarmería de Chile).

Así, esta nueva demanda se compone por:

- Población en libertad condicional

De acuerdo a estadísticas mensuales de Gendarmería de Chile, un total de 3.720 personas fueron beneficiadas con libertad condicional durante todo el año 2013. Utilizando datos de estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadísticas, se considera una demanda elegible de 3.752 personas para el año 2014, utilizando un factor de crecimiento de la población igual a 0,87%, de acuerdo a la fuente señalada.

Sobre la base de este total de personas elegibles, y aplicando los criterios de riesgo de reincidencia para población en sistema cerrado, se obtiene que la demanda elegible según riesgo de reincidencia es igual a 2.465 personas de alto riesgo, 1.156 de riesgo medio y 131 de bajo riesgo.

Tabla 16 Demanda a cubrir por población ingresada a libertad condicional, según riesgo de reincidencia

Región	Demanda Alto Riesgo	Demanda Medio Riesgo	Demanda Bajo Riesgo	Demanda TOTAL
Arica y Parinacota	95	44	5	144
Tarapacá	105	49	6	160
Antofagasta	82	38	4	124
Atacama	120	56	6	183
Coquimbo	73	34	4	111
Valparaíso	102	48	5	155
O'Higgins	110	52	6	167
Maule	52	24	3	79
Biobío	278	130	15	424

La Araucanía	329	154	18	500
Los Ríos	52	24	3	79
Los Lagos	42	20	2	65
Aysén	28	13	2	43
Magallanes y Antártica	48	22	3	73
Metropolitana	950	445	51	1.445
TOTAL NACIONAL	2.465	1.156	131	3.752

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Gendarmería de Chile y Ministerio de Justicia

- Flujo de población egresada de sistema cerrado por cumplimiento de condena
Según la información disponible por mes en el sitio web institucional de Gendarmería de Chile, 16.767 personas⁶⁷ egresaron de un recinto penal durante el año 2013, mientras, para el año 2012, esta población se estimó en 16.620 personas.

Aplicando el factor de crecimiento de población tanto de 2012 a 2013 como de 2013 a 2014, junto con el factor de voluntariedad a participar del sistema postpenitenciario, la demanda elegible por personas egresadas de sistema cerrado asciende a 27.129 para el año 2014.

Realizando el ejercicio según riesgo de reincidencia, la demanda elegible de acuerdo a esta variable asciende a 17.824 personas con alto riesgo, 8.356 con riesgo medio y 950 con riesgo bajo.

Tabla 17 Demanda a cubrir por población egresada de sistema cerrado, según riesgo de reincidencia

Región	Demanda Alto Riesgo	Demanda Medio Riesgo	Demanda Bajo Riesgo	Demanda TOTAL
Arica y Parinacota	289	136	15	440
Tarapacá	783	367	42	1.192
Antofagasta	2.061	966	110	3.137
Atacama	335	157	18	510
Coquimbo	578	271	31	880
Valparaíso	2.425	1.137	129	3.691
O'Higgins	1.268	595	68	1.930
Maule	832	390	44	1.267
Biobío	1.872	878	100	2.849

⁶⁷ De acuerdo a la información estadística de Gendarmería de Chile, se consideró población egresada a aquellos condenados privados de libertad egresados por cumplimiento de condena.

La Araucanía	709	332	38	1.079
Los Ríos	451	211	24	686
Los Lagos	979	459	52	1.490
Aysén	122	57	7	186
Magallanes y Antártica	111	52	6	168
Metropolitana	5.008	2.348	267	7.622
TOTAL NACIONAL	17.824	8.356	950	27.129

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Gendarmería de Chile y Ministerio de Justicia

- Flujo de población egresada de sistema abierto por cumplimiento de condena

La información mensual disponible en Gendarmería de Chile no permite observar el total de población egresada de sistema abierto, por concepto de medidas alternativas / penas sustitutivas. En concreto, la única información de la cual se pudo disponer datos corresponde a población egresada (en modalidad de cumplimiento de condena) por reclusión parcial nocturna. Por lo mismo, la información que se muestra a continuación está sesgada a la baja, toda vez que no muestra el resto de población existente en sistema abierto.

Bajo este contexto, 4.121 personas egresaron de un recinto penal durante el año 2013 por cumplir la condena de reclusión parcial nocturna, mientras que, para el año 2012, dicha población se estima en 4.085 personas. Considerando el factor de crecimiento de la población de 2012 a 2013 y de 2013 a 2014, además del porcentaje de voluntariedad de la población, la demanda elegible para el año 2014 por este grupo de personas egresadas de sistema abierto corresponde a 6.668.

Esta población elegible, desagregada según riesgo de reincidencia, equivale a 573 personas con alto riesgo, 2.225 con riesgo medio y 3.714 con riesgo bajo, de acuerdo a la aplicación del nivel de riesgo encontrado por el Ministerio de Justicia para sistema abierto.

Tabla 18 Demanda a cubrir por población egresada de sistema abierto (sólo reclusión nocturna)⁶⁸, según riesgo de reincidencia

Región	Demanda Alto Riesgo	Demanda Medio Riesgo	Demanda Bajo Riesgo	Demanda TOTAL*
Arica y Parinacota	27	107	178	319
Tarapacá	8	33	55	99
Antofagasta	21	84	139	249

⁶⁸ La estimación sólo se basó en cifras disponibles por Gendarmería de Chile respecto a población egresada de la medida de reclusión nocturna.

Atacama	22	86	142	256
Coquimbo	16	61	101	181
Valparaíso	56	221	366	657
O'Higgins	43	167	276	495
Maule	76	297	490	880
Biobío	39	152	251	451
La Araucanía	33	130	215	387
Los Ríos	5	20	32	58
Los Lagos	36	140	231	414
Aysén	2	7	12	21
Magallanes y Antártica	12	49	80	144
Metropolitana	177	693	1.145	2.055
TOTAL NACIONAL	573	2.225	3.714	6.668

*Corresponde a población egresada de reclusión parcial nocturna

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Gendarmería de Chile y Ministerio de Justicia

- Demanda total a cubrir

Considerando las poblaciones obtenidas por concepto de demanda vigente y flujo futuro de demanda, se proyecta una demanda máxima estimada de 68.193 personas para el año 2014. En términos del riesgo de reincidencia de la población, se aprecia que la demanda elegible según esta variable corresponde a:

- Alto riesgo de reincidencia: 41.097 personas
- Medio riesgo de reincidencia: 21.223 personas
- Bajo riesgo de reincidencia: 5.874 personas

Para más detalles, la Tabla 18 muestra los resultados por región. Es preciso mencionar que dentro de los resultados por región, no se encuentra la población vigente beneficiada con indulto conmutativo, toda vez que no se dispuso de este dato a nivel tan desagregado, no obstante, su número si está incluido dentro del total nacional.

Debe notarse que, además de la potencial demanda por el sistema postpenitenciario, la Tabla 18 muestra dos columnas adicionales referentes a la potencial demanda por oferta programática de intervención, una vez se ha accedido al sistema. Dado que no se disponen de datos acerca de la voluntariedad a participar en el proceso de intervención, se ha establecido lo siguiente:

- En primer lugar, se ha determinado una “voluntariedad” a participar en el proceso de intervención una vez se accedió al sistema postpenitenciario. Esta voluntariedad se ha fijado en 7,1%, en base a la evidencia observada en los Tribunales de Tratamiento de Drogas. En concreto, el Programa TTD tiene, dentro de su estructura, un proceso de ingresos de usuarios complejo, el cual está determinado por dos aspectos: el primero de ellos remite al cumplimiento del perfil jurídico y clínico, y el segundo a la voluntariedad. Según datos del Boletín Estadístico del programa (2010), del total de población encuestada a nivel nacional (N=4.595), sólo el 18,6% presenta sospecha positiva de consumo problemático de drogas, y de esta población, sólo el 7,1% ingresa finalmente al programa.
- En segundo lugar, se ha fijado un tope máximo de cobertura, el cual ha sido establecido en un 20%⁶⁹. Esta cifra permite observar cómo funcionaría a nivel operativo el sistema suponiendo un máximo de capacidades por parte del proceso de intervención.

Bajo ambos supuestos, la demanda por servicios de intervención asciende a un total de 4.842 personas, mientras que, la demanda máxima (asumiendo plena capacidad, con un 20% de voluntariedad), se estima en 13.639 personas.

⁶⁹ Si bien no se observan experiencias respecto a programas donde se fije un límite máximo de cobertura (en términos de porcentaje de población elegible, no respecto a un N), se optó por esta cifra de acuerdo a criterios presupuestarios (cifras mayores involucrarían una mayor dotación de recursos humanos y financieros), y además, por los datos entregados por el programa TTD, donde 18,6% de los usuarios son “elegibles” (aunque solo un 7,1% corresponde a voluntarios).

Tabla 19 Demanda total elegible a cubrir, según riesgo de reincidencia

Región	Demanda Alto Riesgo	Demanda Medio Riesgo	Demanda Bajo Riesgo	Demanda TOTAL Sistema Postpenitenciario	Demanda Potencial Intervención	Demanda Máxima Intervención
Arica y Parinacota	1.423	761	252	2.437	173	487
Tarapacá	1.565	764	138	2.468	175	494
Antofagasta	2.853	1.410	290	4.554	323	911
Atacama	930	511	191	1.632	116	326
Coquimbo	2.048	1.013	209	3.270	232	654
Valparaíso	4.425	2.269	599	7.293	518	1.459
O'Higgins	2.856	1.486	425	4.767	338	953
Maule	2.841	1.593	638	5.072	360	1.014
Biobío	4.595	2.288	494	7.377	524	1.475
La Araucanía	2.253	1.170	334	3.757	267	751
Los Ríos	974	474	84	1.533	109	307
Los Lagos	1.891	1.009	330	3.231	229	646
Aysén	366	177	31	573	41	115
Magallanes y Antártica	687	365	116	1.167	83	233
Metropolitana	11.190	5.855	1.731	18.777	1.333	3.755
TOTAL NACIONAL*	41.097	21.223	5.874	68.193	4.842	13.639

*Cifra incluye población en indulto conmutativo sólo a nivel nacional, no se disponían datos a nivel regional

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Gendarmería de Chile y Ministerio de Justicia

6.5.2. Estimación de recursos humanos y financieros asociados a la demanda

Parte del rediseño del Departamento Postpenitenciario requiere, como se habrá podido apreciar anteriormente, una nueva fisionomía de cada uno de los CAIS existentes en el país. En concreto, parte importante del rediseño del modelo de gestión muestra una nueva configuración de los CAIS en lo que refiere a sus áreas de programas, soporte y control de gestión.

De acuerdo a los cálculos de demanda anteriormente estimados para cada una de las regiones del país, la presente consultoría estima la necesidad de contar con un CAIS en la región de Atacama y dos adicionales en la región Metropolitana. En este sentido, se considera incorporar el CAIS de Atacama, el CAIS de Santiago Norte y el CAIS de Santiago Sur.

Considerando lo anterior, se tienen los siguientes requerimientos en materia de recursos humanos por CAIS:

- Director (1)
- Jefe Técnico (1)
- Gestor territorial o Encargado de Redes Territoriales(1)
- Gestor laboral (1)
- Psicólogos (por definir, según demanda proyectada, que pueden corresponder a delegados de integración social o personal técnico en funciones de apoyo interdisciplinario)
- Trabajadores sociales (por definir, según demanda proyectada, que pueden corresponder a delegados de integración social o personal técnico en funciones de apoyo interdisciplinario)
- Encargado de administración, finanzas y recursos humanos (1)
- Administrativos de apoyo (4, uno destinado a nivel de dirección y el resto destinado a actividades de apoyo, particularmente en lo referente al control de firmas y aclaración de prontuario criminal)

Los funcionarios totales por CAIS dependen de la potencial demanda que enfrenten por prestaciones de servicios de intervención, de acuerdo a los estándares de personas con intervención por profesional, como se pudo apreciar anteriormente. Importante es señalar una vez más que estos estándares dependen del perfil de la población de acuerdo a su nivel de riesgo de reincidencia.

En función de la demanda máxima por intervención, estimada en 16.639 personas a nivel nacional, la Tabla 6 muestra los requerimientos de personas por CAIS.⁷⁰ Al respecto, es necesario mencionar que los requerimientos de profesionales psicólogos y asistentes sociales se calcularon, como se mencionó anteriormente, de acuerdo al 20% estimado como máxima cobertura.

Sobre esta estimación, se utilizaron los estándares por población según riesgo (en función de los parámetros del PRL y cálculos de horas de dedicación mensuales, diferenciando funciones como delegado y como profesional de apoyo), convirtiéndoles en estándares anuales: esto es, para efectos de estimación, si un asistente social puede atender a 50 personas de bajo riesgo, se asume que anualmente dicho profesional puede atender a un total de 600 casos.

Lo siguiente muestra el estándar según nivel de riesgo.

Delegado	Trabajador Social⁷¹	Psicólogo/a	Psicólogo/a
Nivel Riesgo	Bajo	Medio	Alto
Casos Asignados	50	30	25

Si bien este supuesto puede ser debatible (puesto que se va “acumulando” población vigente mes a mes), es útil para de estandarizar financieramente

Se muestra un requerimiento de 264 profesionales y administrativos. Si bien muchos de éstos ya existen en los CAIS, la Tabla 19 los exhibe como parte del nuevo rediseño organizacional. Sobre estos resultados, debe notarse que los mayores requerimientos de personal radican en las localidades donde existe mayor demanda por servicios de intervención, “presionando” la contratación de psicólogos y asistentes sociales.

⁷⁰ Se hace mención de la demanda a nivel de intervención porque en función de ésta se hacen los cálculos de dotación de psicólogos y asistentes sociales. Sin embargo, el personal completo del CASI debe atender a toda la población que demandará algún servicio del sistema postpenitenciario (demanda a nivel nacional de 68.193 personas).

⁷¹ El trabajador social, además de presentar un estándar de 50 personas de bajo riesgo, debe mantener este estándar para la atención de todo el resto de la población, independiente del nivel de riesgo. En este sentido, este estándar de 50 personas es para toda la población.

Tabla 20 Requerimientos de personal

CAIS	Director	Jefe Técnico + Gestor Territorial y Laboral	Psicólogos	Asistentes sociales	Encargado de administración, finanzas, RRHH	Administrativos de apoyo	TOTAL PERSONAL
Arica	1	3	2	2	1	2	11
Iquique	1	3	2	2	1	2	11
Antofagasta	1	3	3	3	1	2	13
Copiapó	1	3	2	2	1	2	11
La Serena	1	3	3	3	1	2	13
Valparaíso	1	3	5	4	1	2	16
Rancagua	1	3	3	3	1	2	13
Talca	1	3	4	3	1	2	14
Concepción	1	3	5	4	1	2	16
Temuco	1	3	3	3	1	2	13
Valdivia	1	3	2	2	1	2	11
Puerto Montt	1	3	3	2	1	2	12
Coyhaique	1	3	2	2	1	2	11
Punta Arenas	1	3	2	2	1	2	11
Melipilla	1	3	3	3	1	2	13
Santiago	1	3	3	3	1	2	13
Santiago Norte	1	3	3	3	1	2	13
Santiago Sur	1	3	3	3	1	2	13
TOTAL NACIONAL	18	54	53	49	18	36	228

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Gendarmería de Chile y Ministerio de Justicia

Sobre el cálculo anterior, debe hacerse el alcance que la estimación de psicólogos y asistentes sociales se basó en los estándares antes mencionados. Sin embargo, esto trae consigo algunos problemas de interpretación. Para una mejor comprensión de esta situación, la Tabla 20 muestra la demanda máxima según nivel de riesgo.

Tabla 21 Demanda según riesgo de reincidencia, considerando demanda máxima de 20%

CAIS	Alto	Medio	Bajo	Demanda Total
Arica	100	152	50	487
Iquique	313	153	28	494
Antofagasta	571	282	58	911
Copiapó	186	102	38	326
La Serena	410	203	42	654
Valparaíso	885	454	120	1.459
Rancagua	571	297	85	953
Talca	568	319	128	1.014
Concepción	919	458	99	1.475
Temuco	451	234	67	751
Valdivia	195	95	17	307
Puerto Montt	378	202	66	646
Coyhaique	73	35	6	115
Punta Arenas	137	73	23	233
Melipilla	560	293	87	939
Santiago	560	293	87	939
Santiago Norte	560	293	87	939
Santiago Sur	560	293	87	939

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Gendarmería de Chile y Ministerio de Justicia

De los datos anteriores, se observa que los CAIS de Coyhaique y Punta Arenas, tienen el mismo requerimiento de personal psicólogo y asistente social que los CAIS de Arica e Iquique, aun cuando estos últimos presentan una mayor demanda. Esta situación se presenta a que debe existir un profesional “exclusivo” para cada perfil de riesgo. Así por ejemplo, en Coyhaique se necesita un asistente social para 6 personas con bajo riesgo, mientras que en Arica se necesita también uno, pero para 50 personas. Por lo mismo, para casos como éstos, lo razonable sería, tal vez, contar con menos profesionales psicosociales en el CAIS de Aysén, focalizando recursos en otros CAIS que tal vez requieran de mayor apoyo administrativo. Además, para CAIS que presentan problemas similares, pero con población a mayor escala (por ejemplo, Valdivia), puede configurarse un cuadro que profesionales donde su estándar anual de atención sea mayor que la demanda proyectada

(por ejemplo, población con bajo riesgo) dediquen parte de sus funciones a la atención de personas con otros perfiles de riesgo (en este caso, alto riesgo).

Por otra parte, considerando la voluntariedad de la intervención propuesta en este rediseño, en caso de que algún CAIS no logre cubrir los cupos proyectados, luego de haber probado distintas estrategias para reclutar a su población objetivo (fase de captación de potenciales usuarios(as)), se tendrá que evaluar la pertinencia de la oferta interventiva en esos sectores y la necesidad de reasignar profesionales hacia otros CAIS.

Ahora bien, una vez realizadas estas precauciones y considerando los requerimientos de personal para cada CAIS, la Tabla 8 muestra el costo anual asociado.

Para su construcción, se asumió la escala de remuneraciones de Gendarmería de Chile, obtenida a través de Transparencia, además de presupuestos realizados por la institución. Para estos efectos, se consideraron los siguientes grados administrativos según estamento profesional, en base a la escala de remuneraciones de contrata con asignación profesional AFP⁷²:

- Director: Profesional Grado 8
- Jefe Técnico: Profesional Grado 11
- Gestor Territorial: Profesional Grado 13
- Gestor Laboral: Profesional Grado 13
- Psicólogos: Profesional Grado 15
- Asistentes Sociales: Profesional Grado 16
- Encargado Unidad de Administración, Finanzas y Recursos Humanos: Profesional Grado 12
- Administrativo de apoyo: Administrativo Grado 18
- Administrativo a nivel de dirección: Administrativo Grado 18

Los valores mensuales y anuales asociados a cada grado son exhibidos en la siguiente tabla:

Tabla 22 Costo asociado a recursos humano

Grado administrativo	Remuneración mensual	Remuneración bruta anual
Profesional Grado 8	\$2.021.656	\$ 24.259.872
Profesional Grado 11	\$ 1.623.859	\$ 19.486.308
Profesional Grado 12	\$ 1.491.941	\$ 17.903.292
Profesional Grado 13	\$ 1.362.034	\$ 16.344.408

⁷² Para más detalles, ver http://www.gendarmeria.gob.cl/transparencia/ley20285/plantaIV_con_asig_prof_afp.html

Profesional Grado 16	\$ 1.052.476	\$ 12.629.712
Administrativo Grado 18	\$ 889.372	\$ 10.672.464

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Gendarmería de Chile y Ministerio de Justicia

Bajo este esquema, se muestra el costo final por concepto de recursos humanos producto del rediseño de cada uno de los CAIS, además de la incorporación de tres otros. Como se puede apreciar, el costo asociado a remuneraciones anuales para los requerimientos de personal de CAIS a nivel nacional asciende a 3.800 millones de pesos, aproximadamente.

Tabla 23 Costo asociado a recurso humano

CAIS	Director	Jefe Técnico + Gestor Territorial Laboral	y Psicólogos	Asistentes sociales	Encargado de administración, finanzas, RRHH	Administrativos de apoyo	COSTO TOTAL
Arica	\$ 24.259.872	\$ 52.175.124	\$ 27.523.416	\$ 25.259.424	\$ 17.903.292	\$ 42.689.856	\$ 189.810.984
Iquique	\$ 24.259.872	\$ 52.175.124	\$ 27.523.416	\$ 25.259.424	\$ 17.903.292	\$ 42.689.856	\$ 189.810.984
Antofagasta	\$ 24.259.872	\$ 52.175.124	\$ 41.285.124	\$ 37.889.136	\$ 17.903.292	\$ 42.689.856	\$ 216.202.404
Copiapó	\$ 24.259.872	\$ 52.175.124	\$ 27.523.416	\$ 25.259.424	\$ 17.903.292	\$ 42.689.856	\$ 189.810.984
La Serena	\$ 24.259.872	\$ 52.175.124	\$ 41.285.124	\$ 37.889.136	\$ 17.903.292	\$ 42.689.856	\$ 216.202.404
Valparaíso	\$ 24.259.872	\$ 52.175.124	\$ 68.808.540	\$ 50.518.848	\$ 17.903.292	\$ 42.689.856	\$ 256.355.532
Rancagua	\$ 24.259.872	\$ 52.175.124	\$ 41.285.124	\$ 37.889.136	\$ 17.903.292	\$ 42.689.856	\$ 216.202.404
Talca	\$ 24.259.872	\$ 52.175.124	\$ 55.046.832	\$ 37.889.136	\$ 17.903.292	\$ 42.689.856	\$ 229.964.112
Concepción	\$ 24.259.872	\$ 52.175.124	\$ 68.808.540	\$ 50.518.848	\$ 17.903.292	\$ 42.689.856	\$ 256.355.532
Temuco	\$ 24.259.872	\$ 52.175.124	\$ 41.285.124	\$ 37.889.136	\$ 17.903.292	\$ 42.689.856	\$ 216.202.404
Valdivia	\$ 24.259.872	\$ 52.175.124	\$ 27.523.416	\$ 25.259.424	\$ 17.903.292	\$ 42.689.856	\$ 189.810.984
Puerto Montt	\$ 24.259.872	\$ 52.175.124	\$ 41.285.124	\$ 25.259.424	\$ 17.903.292	\$ 42.689.856	\$ 203.572.692
Coyhaique	\$ 24.259.872	\$ 52.175.124	\$ 27.523.416	\$ 25.259.424	\$ 17.903.292	\$ 42.689.856	\$ 189.810.984
Punta Arenas	\$ 24.259.872	\$ 52.175.124	\$ 27.523.416	\$ 25.259.424	\$ 17.903.292	\$ 42.689.856	\$ 189.810.984
Melipilla	\$ 24.259.872	\$ 52.175.124	\$ 41.285.124	\$ 37.889.136	\$ 17.903.292	\$ 42.689.856	\$ 216.202.404
Santiago	\$ 24.259.872	\$ 52.175.124	\$ 41.285.124	\$ 37.889.136	\$ 17.903.292	\$ 42.689.856	\$ 216.202.404
Santiago Norte	\$ 24.259.872	\$ 52.175.124	\$ 41.285.124	\$ 37.889.136	\$ 17.903.292	\$ 42.689.856	\$ 216.202.404
Santiago Sur	\$ 24.259.872	\$ 52.175.124	\$ 41.285.124	\$ 37.889.136	\$ 17.903.292	\$ 42.689.856	\$ 216.202.404
TOTAL NACIONAL	\$ 436.677.696	\$ 939.152.232	\$ 729.370.524	\$ 618.855.888	\$ 322.259.256	\$ 768.417.408	\$ 3.814.733.004

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Gendarmería de Chile y Ministerio de Justicia

6.5.3. Estimación de costos de propuesta de rediseño

Además de los costos financieros asociados a la contratación de mayor dotación de personal para cada uno de los CAIS, el presentado apartado cuantifica el valor de otros ítems asociados al rediseño institucional de éstos.

Muchos de los datos que se presentarán a continuación han sido obtenidos de la licitación efectuada por Fundación Paz Ciudadana denominada “Estudio de estimación del presupuesto general para la implementación del programa de Tribunal de Tratamiento de Drogas a nivel nacional, tanto para población adolescente como adulta” (realizada el año 2011) y de la minuta presupuestaria justificativa realizada por el Departamento Postpenitenciario para el año 2014.

Junto con el costo calculado de casi 3.800 millones de pesos destinado a recursos humanos, se debe estimar un costo asociado a la capacitación de la nueva dotación de personas. Para estos efectos, solo se considera la capacitación de personas pertenecientes a la Unidad Técnica de cada CAIS. Así, si se considera una jornada anual de capacitación, es deber considerar el costo de la capacitación, pasajes de traslados y viáticos. En este sentido, asumiendo un costo de capacitación de \$2.000.000, junto con un costo de \$120.000⁷³ por persona por concepto de traslados (aéreos o terrestres) y de \$36.879⁷⁴ de viático por día para cada persona, se tiene un valor total de \$51.786.932⁷⁵.

Adicional a lo anterior, se estima un costo administrativo de \$514.578.645, necesario para la operatividad de los CAIS. Para su cálculo, se ha estimado el 15%⁷⁶ del total de haberes estimados en el apartado de costos por recursos humanos. Estos costos involucrarían el pago de servicios básicos tales como luz, agua y gas, además de telefonía e internet, materiales y útiles de aseo, además de materiales de uso y consumo corriente y servicios generales (que contemplan recursos para la movilización que demanda la supervisión de programas y la operación de éstos).

Junto a lo anterior, también se considera un apartado presupuestario destinado al pago de pasajes de los usuarios del sistema. Para estos efectos, se considera un “bono de

⁷³ Valor aproximado promedio obtenido de minuta presupuestaria justificativa realizada por el Departamento Postpenitenciario para el año 2014.

⁷⁴ Valor obtenido de minuta presupuestaria justificativa realizada por el Departamento Postpenitenciario para el año 2014.

⁷⁵ Se considera la capacitación de 156 profesionales (54 profesionales consistentes en jefe técnico, gestor laboral y gestor territorial, por una parte, más los 53 psicólogos y los 49 asistentes sociales estimados). Además se considera una jornada de capacitación por un día, para lo cual se consideran recursos para comisiones de servicio por 4 días al 100% y 1 día al 40 %

⁷⁶ Este porcentaje ha sido utilizado en otros estudios relacionados con el sector justicia, aunque específicamente en la licitación “Estudio de estimación del presupuesto general para la implementación del programa de Tribunal de Tratamiento de Drogas a nivel nacional, tanto para población adolescente como adulta” se utilizó un porcentaje de 18%.

locomoción” asignado a cada uno de los participantes de los servicios de intervención. De acuerdo a la minuta presupuestaria justificativa realizada por el Departamento Postpenitenciario para el año 2014, la cual considera un bono de \$10.000 por mes, la presente estimación considera un presupuesto de \$336.280.000 por este concepto. Esta cifra se estimó asumiendo la entrega de este bono sólo para usuarios que demanden servicios de reinserción, considerando sólo el primer mes para población de bajo riesgo, los dos primeros para población de riesgo medio, y finalmente, los tres primeros meses para la población de mayor riesgo. Naturalmente, esta cifra podrá corregirse una vez se tengan tiempos promedios de participación de los usuarios en los servicios de intervención, pudiendo cambiarse la asignación de estos bonos para determinados perfiles de usuarios.

Parte importante del rediseño radica en la importancia de la difusión del sistema postpenitenciario. Para estos efectos, se deben contemplar recursos por concepto de materiales para difusión del sistema, específicamente asociados a impresión de material gráfico y otros. Tomando en consideración cifras de minuta presupuestaria justificativa realizada por el Departamento Postpenitenciario para el año 2014⁷⁷, se estima un costo de \$36.000.000.

Además, el rediseño del departamento involucra dos hitos importantes en materia de evaluación. Uno corresponde a la realización de una evaluación de procesos (en el corto/mediano plazo) con el fin de ir corrigiendo “sobre la marcha” nudos críticos del sistema, mientras el otro corresponde a una evaluación final (considerando una línea base), de carácter de resultados o de impacto. Se costea cada una de estas licitaciones en \$35.000.000, las cuales se realizarían mediante licitación pública.

Conforme a un trabajo más eficiente del sistema, se ha pensado en el desarrollo de un software que permita el ingreso de datos de las personas usuarias del sistema postpenitenciario. La idea es que este sistema informático funcione como un software de libre distribución.

Para su cálculo, se utiliza como referencia el costo obtenido en el estudio comentado anteriormente. Dicho costo incorpora las horas profesionales de diagnóstico, de diseño, de desarrollo, de implementación y de capacitación del software, además de un servidor que permita operar de manera eficiente. Considerando una variación porcentual del IPC

⁷⁷ Se establece, por CAIS, un gasto asignado de \$2.000.000 para este ítem.

de 8,2% (entre enero de 2011 y diciembre de 2013), se estima un costo por concepto de desarrollo de software igual a \$11.004.135.

Finalmente, como referencia, se ha costeado el costo asociado al arriendo de infraestructura para cada CAIS. Este ejercicio se realizó de acuerdo a la minuta presupuestaria justificativa realizada por el Departamento Postpenitenciario para el año 2014, la cual ofrece valores estimados para la propuesta de nuevos CAIS. Bajo este escenario, la siguiente propuesta ha determinado un valor anual de arriendo por CAIS de \$ 26.392.100⁷⁸, cifra que, a nivel país, arroja un valor de 475 millones aproximadamente.

Bajo esta cuantificación de costos, se estima un presupuesto de 5.300 millones de pesos a nivel nacional como parte del proceso de rediseño, cifra considerablemente mayor a lo observado en el Resumen de Ejecución Presupuestaria año 2013 de las unidades postpenitenciarias (información entregada por Gendarmería de Chile), que presenta un presupuesto de 3.700⁷⁹ millones aproximadamente⁸⁰.

Tabla 24 : Costos principales asociados a propuesta de rediseño

Ítem	Costo total	Porcentaje del presupuesto total
Dotación de personal	\$ 3.814.733.004	71,8%
Capacitación área técnica	\$ 51.786.932	1,0%
Gastos administrativos	\$ 514.578.645	9,7%
Gasto bonificación	\$ 336.280.000	6,3%
Publicidad y difusión	\$ 36.000.000	0,7%
Gastos en evaluación	\$ 70.000.000	1,3%
Desarrollo de software	\$ 11.004.135	0,2%
Arriendo infraestructura	\$ 475.057.800	8,9%
TOTAL	\$ 5.309.440.516	100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Gendarmería de Chile y Ministerio de Justicia

⁷⁸ Este valor se desprende del promedio del valor de arriendo anual estimado en el presupuesto exploratorio ya comentado por parte de Gendarmería, para la propuesta de dos nuevos CAIS en la Región Metropolitana. Naturalmente, este es un valor estimativo para el cálculo de un valor referencial, toda vez que los metros cuadrados por comuna y región tienen distinto valor.

⁷⁹ Este presupuesto se desagrega de la siguiente forma: i) Programa 01 Gendarmería con presupuesto ejecutado al 31/12/2013 de \$1.839.714.895; ii) Programa 02 Apoyo Postpenitenciario con presupuesto ejecutado al 31/12/2013 de \$1.216.618.539; iii) Programa 02 de Reinserción Laboral con presupuesto ejecutado al 31/12/2013 de \$601.373.624.

⁸⁰ Se debe considerar que, además, la estimación presupuestaria presenta en este documento no obedece a todos los costos que cuantifica Gendarmería de Chile en su "pedida presupuestaria", razón por la cual las diferencias entre esta proyección y las cifras de Gendarmería es necesariamente mayor.

Cabe señalar que en el caso de que no se logre contar con la totalidad del presupuesto estimado en este rediseño, se recomienda focalizar el uso de los recursos disponibles principalmente en aquellos elementos vinculados al modelo de intervención y sólo en menor medida en los aspectos administrativos requeridos para funcionamiento de los CAIS. Al mismo tiempo, se estima conveniente un aumento gradual de los cupos de intervención, de acuerdo a la disponibilidad de financiamiento y profesionales.

6.5.4. Plan de implementación

Los procesos de implementación de reformas a las políticas públicas generalmente son modificaciones a sistemas que ya están en operación, conforme a lo cual no es factible detener el proceso de producción del bien o servicio para hacer el proceso de implementación. Por ello, y dada la complejidad de estos procesos, se deben tener en consideración los siguientes elementos:

a) Gradualidad en el proceso de implementación

Permite testear los distintos sistemas y procedimientos operativos, en ambientes más restringidos y con mayor flexibilidad ante la necesidad de cambios. Junto con ello, la gradualidad dice relación con la escalabilidad de sus etapas, es decir, las primeras etapas son de menor tamaño y este va creciendo a medida que se implementan las etapas posteriores; este crecimiento también debe ser en términos de complejidad donde en la última etapa se incorpora a la mayor población o la más compleja (cuando ya todos los sistemas están testeados y mejorados).

b) Recursos adecuados y definidos en términos de los estándares a cumplir

El adecuado presupuesto de los recursos asociados a una reforma presenta una dificultad alta, por cuanto basan sus cálculos en estimaciones de un sinnúmero de variables que participan del proceso de implementación. Conforme a ello, y a objeto de evitar problemas por sub o sobre estimación de demanda o complejidad, se recomienda la incorporación de estándares de operación, conforme a lo cual si una variable se escapa a los rangos establecidos, se pueda determinar con claridad su impacto y adicionar los recursos necesarios para su adecuado funcionamiento. De la misma manera, cuando las variables presentan niveles más bajos que los estimados, los estándares permiten

identificar dichos recursos y darles un uso eficiente en el marco del proceso de implementación.

c) Debe generar adherencia entre los operadores

Una de las mayores complejidades de las reformas en el sector público, es que los equipos de trabajo adhieran a los objetivos del proceso, canalizando sus inquietudes y necesidades en función de los objetivos de la reforma; en este sentido los programas de capacitación son esenciales para que los empleados entiendan los conceptos utilizados en el diseño, los resultados esperados y su rol en el proceso de reforma.

d) Generación de manuales de operación para los procesos más relevantes

La documentación de los procesos de trabajo es una herramienta que permite disminuir la variabilidad de los comportamientos organizacionales, y permite evaluar en plenitud los procedimientos incorporados de forma de validar su operación o realizar los ajustes y/o correcciones necesarias.

Así, es primordial considerar estos aspectos claves para la implementación de una política pública, en particular la del Departamento Postpenitenciario. Además es necesario considerar, que todo proceso de rediseño implicará modificaciones en la estructura organizacional de Gendarmería de Chile, cuya magnitud estará definida por la profundidad y modificación de sus procesos.

Junto con ello, es necesario considerar el mejoramiento de la infraestructura actual y el desarrollo de los sistemas de información, los cuales requieren de un modelamiento y marcha blanca para alcanzar el nivel de producción. Además, es fundamental alcanzar el nivel de operación necesario para satisfacer la demanda esperada, lo cual requiere de una consolidación del funcionamiento de los equipos de trabajo, de forma de alcanzar los niveles de eficiencia requeridos para las etapas más complejas de la reforma. Aunque suenen evidente, todo proceso de implementación debe contar con la viabilidad financiera del proceso, esto es, tener los recursos necesarios para el financiamiento de los cambios que deban ser realizados.

Descritos estos aspectos, los cuales deben ser considerados para la implementación del rediseño del Departamento Postpenitenciario, es necesario desarrollar los elementos necesarios para la implementación gradual. Como ha sido descrito, la gradualidad del

proceso debe ser tal que permita una asimilación paulatina y efectiva de los cambios, tanto al interior del Departamento como en su relación con el resto de la estructura de Gendarmería.

Conforme a lo anterior, se propone una gradualidad territorial de 6 años considerando un corto y mediano plazo, periodo que permite un tiempo de aprendizaje y asentamiento de los cambios, sin perder el sentido de continuidad y urgencia del rediseño, distribuyendo el impacto financiero en 6 periodos presupuestarios, facilitando el desarrollo de sistemas y mejoramiento o provisión de la infraestructura necesaria.

En este sentido, al ser parte de la estructura de Gendarmería de Chile, la reforma para las áreas de administración pudiese ser de menor complejidad, pudiéndose hacer este proceso en menor tiempo (existen normas y procedimientos definidos y utilizados por el resto de la organización y que no requieren de marcha blanca (si capacitación). En este sentido, las áreas presupuestarias y contables es deseable que sean incorporadas de una sola vez a nivel nacional, evitar diferencias por consolidación a nivel nacional de los informes.

Se contempla la implementación del rediseño del Departamento en tres fases. Para estos efectos, el proceso de gradualidad de las actividades es clave, toda vez que se debe complejizar el sistema al inicio. Por lo mismo, se deben ir monitoreando y evaluando lo inmediatamente implementado, con el fin de ir corrigiendo nudos críticos antes de iniciar etapas más complejas.

La siguiente propuesta considera una fase a corto plazo, pensada con una implementación de hasta 4 años; una segunda fase que incorpora nuevos elementos, profundizando la fase inicial (se contempla hasta 6 años), para finalmente dar paso a la tercera etapa de consolidación del rediseño (mayor de 6 años).

Se presentan a continuación las acciones que remiten a los tres escenarios de rediseño del Departamento.

	Acciones
Corto Plazo (<4 años)	<p>Como parte de una estrategia institucional:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ajustar los lineamientos institucionales propuestos en las Orientaciones Técnicas 2013, de la Subdirección Técnica de Gendarmería de Chile, así como en el Plan Estratégico Institucional 2010 – 2014, en relación al rediseño del Departamento. - Delimitar e implementar un modelo de atención postpenitenciaria que

	<p>sea compatible con la intervención entregada en los subsistemas cerrado, semi-cerrado y abierto⁸¹.</p> <ul style="list-style-type: none">- Desarrollar un Sistema Informático Institucional que permita el traspaso de información entre los diversos subsistemas penitenciarios, considerando tanto datos de identificación como de clasificación y tratamiento de los penados.- Hasta que se disponga de un adecuado Sistema Informático Institucional, se deberá agilizar los procedimientos administrativos relacionados con el traspaso de información (nóminas de usuarios, carpetas de casos, etc.) entre los diferentes subsistemas penitenciarios. <p>Como parte de la implementación del modelo de intervención:</p> <ul style="list-style-type: none">- Unificar un sistema de evaluación de riesgo de reincidencia y necesidades criminogénicas, seleccionando un instrumento de evaluación y diagnóstico que haya sido debidamente validado en el contexto nacional y que se decida utilizar de manera transversal en cada uno de los subsistemas penitenciarios (cerrado, semi-abierto, abierto y postpenitenciario).- Evaluar el riesgo de reincidencia de la totalidad de la población atendida, con el objetivo de elaborar un diagnóstico acabado y actualizable respecto a las necesidades criminogénicas de la población penitenciaria y postpenitenciaria a atender⁸².- Desarrollar un sistema de inducción y capacitación continua para el personal administrativo y profesional, nuevo o antiguo, de acuerdo a los estándares y requerimientos técnicos establecidos por el modelo de intervención a implementar.
--	--

⁸¹ El Plan Estratégico Institucional 2011-2014 (Gendarmería, 2011) establece como parte de sus planes funcionales el Programa y/o Proyectos de Reinserción Social en el cual se contempla el “desarrollo de Modelo de Intervención postpenitenciario (punto 15).

⁸² Para esto se deberá posicionar el procedimiento de evaluación diagnóstica inicial como paso fundamental durante el ingreso de casos en cada uno de los subsistemas penitenciarios (cerrado, semi-abierto, abierto y postpenitenciario), y organizando un plan de actualización diagnóstica para los casos que ya hayan sido ingresados y a los cuales reste al menos 2 años condena.

	<ul style="list-style-type: none"> - Aumentar la planta de personal administrativo y profesional de acuerdo a los estándares y requerimientos técnicos establecidos por el modelo de intervención a implementar.
<p>Mediano Plazo (4 – 6 años)</p>	<p>Como parte de una estrategia institucional:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Implementar un Sistema Informático Institucional que permita el traspaso de información entre los diversos subsistemas penitenciarios, considerando tanto datos de identificación como de clasificación y tratamiento de los penados. - Desarrollar una red de apoyo a la reinserción social postpenitenciaria por medio del establecimiento de convenios interinstitucionales en dos niveles: a nivel central, involucrando a Ministerios, Servicios u otras entidades públicas o privadas con cobertura nacional, y a nivel local, involucrando a Municipios, Servicios u otras entidades públicas o privadas con cobertura regional, provincial o comunal. - Instalar un CAIS en la ciudad de Copiapó (capital de la Región de Atacama), completando el mandato institucional plasmado en el Plan Estratégico Institucional 2010-2014 de contar con un CAIS en cada región del país⁸³. <p>Como parte de la implementación del modelo de intervención:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Estandarizar criterios y procedimientos asociados al control administrativo de la eliminación de antecedentes penales (D.L. N° 409). (Ej.: permitir el registro de firmas mensuales durante el periodo de tiempo en que se está aclarando el prontuario, clarificar las circunstancias de incumplimiento, etc.). - Simplificar los procedimientos administrativos establecidos para el control de la Libertad Condicional y el Indulto Conmutativo, con el objetivo de facilitar el proceso de registro de firmas (Ej.: Que la firma

⁸³ El Plan Estratégico Institucional 2011-2014 (Gendarmería, 2011) establece como parte de sus planes funcionales el Programa y/o Proyectos de Reinserción Social en el cual se contempla “Ampliar la cobertura de Patronatos Locales a todas las capitales regionales del país” (punto 14).

	<p>pueda ser tomada durante visitas en terreno).</p> <ul style="list-style-type: none"> - Agilizar los procedimientos de Diagnóstico y Aclaración Prontuarial, estableciendo acuerdos interinstitucionales de colaboración con los Tribunales de Justicia y el Registro Civil (optimizar los procedimientos de acceso y traspaso de información). - Desarrollar un plan de validación de Programas de Intervención que aborden elementos críticos para la reinserción social de infractores, y que a través de la evidencia internacional hayan demostrado ser eficaces y eficientes en la obtención de sus objetivos. Desarrollo y aplicación de pilotos en población nacional.
<p>Largo Plazo (> 6 años)</p>	<p>Como parte de una estrategia institucional:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aumentar el número de CAIS y CRS a lo largo del país, buscando poder contar con una unidad en cada capital provincial (54). - Desarrollar modificaciones legales que permitan eliminar o ajustar los procedimientos de eliminación de antecedentes penales (D.L. N°409). Esto podrá implicar la eliminación automática de los antecedentes penales, o bien, establecer procedimientos específicos según tipo de delito (Ej. Delitos sexuales, etc.). - Desarrollar modificaciones legales que permitan asegurar la aplicación de penas que consideren el acceso a progresivos niveles de libertad (Ejemplo: Penas Mixtas). - Fusionar el quehacer la existencia funcional del Departamento Postpenitenciario con el de Reinserción social en el medio libre, transformando operativamente en nuevos CRS que vengán a complementar la ejecución de las tareas propias del subsistema abierto. - Organizar un sistema nacional de acreditación de Programas de Intervención especialmente orientados a la reinserción social de población infractora. Para esto se deberán establecer criterios de acreditación basados en la evidencia de efectividad de los programas.

6.5.5. Factores Críticos de Éxito Implementación

- Infraestructura

Cabe considerar en este punto que los CAIS cuentan actualmente con infraestructura y recursos humanos para funcionar por lo que este aspecto se mantendrá estable con el rediseño. Pese a ello, se considera en el presente modelo la ampliación de tres nuevos CAIS para mejorar la cobertura a nivel nacional.

- Adherencia al modelo de gestión, intervención y evaluación:

Antes de medir o evaluar el funcionamiento del Departamento Postpenitenciario es necesario producir una adherencia hacia el nuevo modelo propuesto, y junto con ello, adherir al nuevo sistema de evaluación, bajo la premisa de que los operadores y profesionales compartan la necesidad de sistematizar la información relevante para este proceso. La calidad de la información recopilada de los distintos CAIS, será en gran medida la base de la evaluación, por ello que es necesario, que se valide el nuevo modelo, y que se dejen de lado las antiguas formas de medición y de consecución de metas, adoptando los nuevos indicadores y las formas de recolección de la información.

- Registro de Información propia de Departamento Postpenitenciario / Sistema Informático

Es necesario, para el cumplimiento del propósito propuesto para el Departamento Postpenitenciario, que se realicen de manera sistemática los registros de información relevante en cada uno de los ámbitos señalados, tanto como para el proceso de intervención, control y gestión administrativa, difusión, y por supuesto para la evaluación y monitoreo. Es pertinente entonces que el sistema de indicadores diseñado esté en coherencia con el sistema informático que respaldara la información requerida. Es fundamental además, que todos los sistemas informáticos anteriormente señalados sean compatibles y permitan el traspaso eficiente de la información de los usuarios.

Para ello será necesario realizar una revisión del actual sistema, evaluar también los softwares que se están implementando para el medio libre y cerrado, para ajustar el diseño del sistema que será utilizado en el Departamento Postpenitenciario.

- Correcta validación del instrumento dinámico de riesgo

Uno de los indicadores relevantes a medir al interior del proceso de intervención, refiere justamente a la disminución del puntaje de riesgo en los beneficiarios entendidos por el Departamento. Para que este indicador pueda ser medido eficazmente es necesario que el instrumento seleccionado sea debidamente validado para la población objetivo. Esto requiere en particular que los ítems sean válidos, que los puntos de corte estén corregidos para la población en cuestión, que los evaluadores o profesionales estén debidamente

entrenados y hayan reducido en lo más posible las diferencias de juicio experto, de manera las comparaciones del puntaje inicial con el final sean diferencias significativas.

- Recopilación de información a partir de fuentes secundarias

Junto con la información primaria, vale decir la que producirá el propio Departamento Postpenitenciario para dar cumplimiento a la evaluación mediante el sistema de indicadores, es necesario contar con información propia de otras unidades e instituciones. Para esto es necesario que se produzcan los convenios necesarios para poder recopilar la información necesaria, referente por ejemplo a las tasas de reincidencia y población ingresada al departamento Postpenitenciario que serán fundamentales a la hora de establecer el cumplimiento del servicio.

7. BIBLIOGRAFÍA

Abadinsky, H. (1997). *Probation and Parole, Theory and Practice*. New Jersey: Prentice Hall, 1997.

Agencia de Cooperación Alemana, GTZ.(2006). *Propuesta de Anteproyecto de Ley sobre Eliminación de Antecedentes Penales y Rehabilitación del Condenado*. Documento de trabajo no publicado.

Amaya, M., Cardona, S., Ramírez, S., Sánchez, L. y Gantiva, C. (2008). *Evaluación de la efectividad de un programa de intervención breve para la disminución de la ansiedad en personas que ingresan por primera vez a un centro penitenciario*. *Psicología*, 2(1), 79-96.

Andrews, D. A., Bonta, J. (2010). *The psychology of criminal conduct*. New Providence: LexisNexis.

Andrews, D., Bonta, J. y Hoge, R. (1990). Classification for Effective Rehabilitation. *Rediscovering Psychology. Criminal Justice and Behavior*, 17(1), 19-52.

Andrews, D. A., Bonta, J. y Wormith, J. S. (2011). The Risk-Need-Responsivity (RNR) Model, Does Adding the Good Lives Model Contribute to effective crime prevention?. *Criminal Justice and Behavior*.38(7), 735-755.

Andrews, D., Guzzo, L., Raynor, P., Rowe, R., Rettinger, J., Brews, A. y Wormith, J.S. (2012). Are the Major Risk/Need Factors Predictive of Both Female and Male Reoffending? A test with the eight domains of the Level of Service/Case Management Inventory. *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*.56(1), 113 –133.

Baker J. (2000). *Evaluating the Impact of Development Projects on Poverty. A Handbook for Practitioners*, Washington D.C.: The World Bank.

Barnes, G., Ahlman, L., Gill, C., Sherman, L.; Kurts, E. y Malevestuvo, R. (2010). Low-intensity community supervision for low risk offender: a randomized control trial. *Journal of Experimental Criminology*.6, 159-189.

Bogue, B., Campbell, N., Carey, M., Clawson, E., Faust, D., Florio, K. y Woodward, W. (2004). *Implementing evidence-based practice in community corrections: The principles of effective intervention*. Washington, DC: National Institute of Corrections and Crime and Justice Institute.

Bonta, J. y Andrews, D. A. (2007). *Risk-Need-Responsivity Model for Offender Assessment and Rehabilitation*. Ottawa: Public Safety Canada.

Bonta, J., Bourgon, G., Rugge, T., Scott, T. L., Yessine, A., Gutierrez, L. y Li, J. (2010). *The Strategic Training Initiative in Community Supervision: Risk-Need-Responsivity in the Real World*. Ottawa: Public Safety Canada.

Burtless, G. (1995). The case for randomized field trials in economic and policy research. *The Journal of Economic Perspectives*, 9(2), 63-84.

Cabezas, C. (2007). *Caracterización socio-criminológica de la población penal. Análisis de las características sociales y criminológicas de la población penal recluida en las cárceles chilenas*. Tesis para optar al título de sociólogo: Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Santiago, Chile.

Canales, M., Fuentealba, T., Jimenez, J., Morales, J., Cottet, P. y Agurto, I. (2005). Una aproximación a los factores que inciden en la comisión del delito adolescente. *El Observador*, 49-72

Canton, B. (2011). *Probation: Working with offenders*. Great Britain: Routledge.

Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC) y Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM) (2014). *Demandas y características de capacitación laboral que fomente una reinserción social, laboral y familiar en mujeres privadas de libertad en cárceles chilenas*. Santiago: SERNAM.

Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes, Conace (2006). *Modelo de Intervención en Personas con Consumo Problemático de Sustancias en los Establecimientos Penitenciarios Chilenos*. Tomo III. Santiago: Conace y Gendarmería de Chile.

Consejo para la Reforma Penitenciaria. (2010). *Recomendaciones para una nueva política penitenciaria*. Recuperado en diciembre de 2013, del sitio Web de Fundación Paz Ciudadana: <http://www.pazciudadana.cl/wp-content/uploads/2010/03/recomendaciones-para-una-nueva.pdf>.

Coyle, A. (2009). *La administración penitenciaria en el contexto de los derechos humanos: Manual para el personal penitenciario*. Londres: Centro Internacional de Estudios Penitenciarios.

Day, A. (2005). *Rehabilitation programs for Young offenders: Towards good practice?*. Adelaide, Australia: Forensic Psychology Research Group, University of South Australia.

Dirección de Presupuestos, DIPRES. (2005). *Síntesis ejecutiva: Programa Patronato Nacional de Reos*. Santiago: Ministerio de Hacienda.

Dirección de Presupuestos, DIPRES. (2009). *Notas Técnicas*. División de Control de Gestión. Santiago: Ministerio de Hacienda.

Espinoza, O. (Ed.), Martínez, F., Viano, C. y Villagra, C. (2010). *Volver a Confiar: Caminos para la Reintegración Postcarcelaria*. Santiago: Universidad de Chile.

Flores, J.yHonan, L. (2011). A Meta-Synthesis of Women's. Postincarceration Experiences. *Journal of Obstetric, Gynecologic, y Neonatal Nursing (JOGNN)*,40, 486-496.

Froján, M., Alpañés, M., Calero, A.,y Vargas, I. (2010). Una concepción conductual de la motivación en el proceso terapéutico. *Psicothema*, 22(4), 556-561.

Fundación Paz Ciudadana y Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana. (2014a). Informe de avance I: Estudio de diagnóstico y propuesta de rediseño del Departamento Postpenitenciario de Gendarmería de Chile. No publicado.

Fundación Paz Ciudadana y Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana. (2014b). Informe de avance II: Estudio de diagnóstico y propuesta de rediseño del Departamento Postpenitenciario de Gendarmería de Chile. No publicado.

Fundación Paz Ciudadana (2010). *Informe final estudio "Construcción de indicadores de reinserción social de adolescentes infractores de la ley penal"*. Santiago: Fundación Paz Ciudadana.

Gaes, G. (2008). *The Impact of Prison Education Programs on Post-Release Outcomes*. Washington, DC: Urban Institute.

Gendarmería de Chile. (2013a). *La reincidencia. Un desafío para la gestión del sistema penitenciario chileno y las políticas públicas*. Santiago: Gendarmería de Chile.

Gendarmería de Chile. (2013b). *Normas técnicas de Libertad vigilada y Libertad vigilada intensiva*. Santiago: Ministerio de Justicia.

Gendarmería de Chile. (2013c). *Orientaciones Técnicas 2013, Programas, metas y acciones de reinserción en los subsistemas cerrado, semiabierto, abierto y postpenitenciario*. Santiago: Subdirección Técnica.

Gendarmería de Chile. (2012a). *En búsqueda de un círculo virtuoso. Reinserción social, una tarea de todos*. Santiago: Gendarmería de Chile.

Gendarmería de Chile. (2012b). *Plan Estratégico Institucional (PEI) 2011 - 2014*. Santiago, Chile: Gendarmería de Chile.

Gendarmería de Chile. (2011). *Balance de Gestión Integral Año 2011*. Recuperado en diciembre de 2013, del sitio Web de Gendarmería de Chile: http://www.dipres.gob.cl/574/articles-88121_doc_pdf.pdf

Gendarmería de Chile y Universidad de Chile (2008). Módulo Socio-ocupacional. Diseño del Programa de Reinserción Social para condenados por infracción a la ley penal. Documento de trabajo.

Gendreau, P., Little, T. y Goggin, C. (1996), A Meta-analysis of the predictors of adult offender recidivism: What Works!. *Criminology*, 34, 575–608.

Gentry, K., Latessa, E. y Makarios, M. (2013). Examining the Interaction between Level of Risk and Dosage of Treatment. *Criminal Justice and Behavior*, 40, 338-348.

González, S. L. (2010). *Tema 4. El Modelo Transteórico*. Recuperado en diciembre de 2013, del sitio Web de la Universidad de Cantabria: <http://ocw.unican.es/ciencias-de-la-salud/promocion-de-la-salud/material-de-clase/tema-3.-el-modelo-transteorico>.

Hein, A. (2004). *Factores de riesgo y delincuencia juvenil. Revisión de la literatura nacional e internacional*. Santiago: Fundación Paz Ciudadana.

Henderson, C., Young, D., Farrell, J. y Taxman, F. (2009). Associations among state and local organizational contexts: Use of evidence-based practices in the criminal justice system. *Drug and Alcohol Dependence*, 103S, S23–S32.

Keegan, E. (2012). Perspectiva cognitivo-conductual del abuso de sustancias. *Revista Electrónica de la Facultad de Psicología de la Universidad de Buenos Aires*, 2(3), 5-8.

Len Chung, H.; Little, M.; Steinberg, L. y Altschuler, D. (2005). *Juvenile Justice and the Transition to Adulthood*. Network on Transitions to Adulthood. Policy Brief. MacArthur Foundation Research Network on Transitions to Adulthood and Public Policy. University of Pennsylvania. Department of Sociology, 20.

Lizárraga y Ayarra. (2001). Entrevista motivacional. *Anales del Sistema Sanitario de Navarra*, 24(2), 43-53.

MacKenzie, D. (2006). *What Works in Corrections: Reducing the Criminal Activities of Offenders and Delinquents*. New York: Cambridge University Press.

Maguire, M. y Raynor, P. (2006). How the resettlement of prisoners promotes desistance from crime. *Criminology and Criminal Justice*, 6(1), 19-38.

Martínez, F. (2008) *Asistencia Postpenitenciaria en Chile. Diagnóstico de la oferta pública*. Santiago: RIL Editores.

Maruna, S. y LeBel, T. (2003). Welcome Home? Examining the "Reentry Court": Concept from a Strengths-based Perspective. *Western Criminology Review*, 4(2), 91-107.

Maruna, S. (2004). Desistance from crime and explanatory style: a new direction in the Psychology of reform. *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 20 (2), 184-200.

Maruna, S. (2006). *Making Good: how ex-convicts reform and rebuild their lives*. Washington, DC: American Psychological Association.

McGuire, J. (Ed.) (2006). *What Works: Reducing offending. Guidelines from research and practice*. West Sussex: Wiley.

McNeill, F. (2006). A desistance paradigm for offender management. *Criminology y Criminal Justice*, 6(1), 39-62.

Mears, D. y Travis, J. (2004). *The Dimensions, Pathways, and Consequences of Youth Reentry. Research report for safer communities*. Washington, DC: Urban Institute Justice Policy Center.

Ministerio de Justicia. (2013). Antecedentes del Departamento Postpenitenciario. Documento no publicado.

Ministerio de Justicia y Gendarmería de Chile. (2010). *Manual de Procedimientos Administrativos del Decreto Ley N°409, de 1932, sobre Regeneración y Reintegración del penado a la sociedad*. Recuperado en diciembre de 2013, del sitio Web de Gendarmería de Chile: http://html.gendarmeria.gob.cl/ventanilla_unica/doc/normativa/dl_409.pdf

Ministerio del Interior y Seguridad Pública. (2013). *Manual de Procedimientos Programa de Reinserción Laboral*. Santiago: Ministerio del Interior y Seguridad Pública y Gendarmería de Chile.

Ministerio del Interior y Seguridad Pública. (2009). *Programa de Intervención Psicosocial especializado en factores de riesgo dinámicos: Manual general del módulo*. Santiago: Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Mitchell, S., Gryczynski, J., O'Grady, K. y Schwartz, R. (2013). SBIRT for adolescent drug and alcohol use: Current status and future directions. *Journal of Substance Abuse Treatment* 44, 463–472.

Morales, A.M. (2012). Redescubriendo la Libertad Condicional. *Razonamiento Penal*, 2, 179-201.

Morales, A., Muñoz, N., Welsch, G. y Fábrega, J. (2012). La reincidencia en el sistema postpenitenciario chileno. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana.

Mundt, A. (2013). Prevalencias de trastornos mentales en cárceles chilenas. Marie Curie International OutgoingFellow. Santiago, Chile: Departamento de Psiquiatría y salud mental, Hospital Clínico Universidad de Chile.

Nadesu, A. (2008). *Reconvictions patterns of released prisoners: a 48 months follow-up analysis*. Wellington: Departamento de Correcciones de Nueva Zelanda.

Navarro, P., Espinoza, A., Ferrada, D. y Valenzuela E. (2012). *Informe final de evaluación, Programas de rehabilitación y reinserción social, Ministerio de Justicia, Gendarmería de Chile*. Santiago: Ministerio de Hacienda.

National OffenderManagementService (NOMS) (2014). *Evidence and segmentation. Companion document commissioning intentions*. Recuperado en diciembre de 2013, del sitio Web del Ministerio de Justicia del Gobierno UK: <http://www.justice.gov.uk/downloads/about/noms/evidence-segmentation-2014.pdf>

Pantoja, R. (2010). La evidencia empírica de reducción de la reincidencia delictiva, como herramienta para la seguridad pública y la integración social. *Debates Penitenciarios*, 13, 3-18.

Newburn, J., Rawlings, L. yGertler, P. (1994). Using randomized control designs in evaluating social sector programs in developing countries. *The World Bank Research Observer*, 9(2), 181-201.

Nirenberg, O., Brawerman, J. y Ruiz, V. (2006). *Programación y Evaluación de Proyectos Sociales*. Buenos Aires: Paidós.

Pantoja, R. y Guzmán, G. (2011). *Impacto del "Programa de reinserción social" sobre la reincidencia de hombres adultos condenados por delitos: Resultados preliminares*. Santiago: Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Payne, J. (2007). *Recidivism in Australia: findings and future research*. Australian Institute of Criminology. Research and Public Policy Series Nº 80.

Petersilia, J. (2003). *When prisoners come home. Parole and Prisoner Reentry*. Nueva York: Oxford University Press.

Pichler, S. y Römer, D. (2011). *Juvenile Law and Recidivism in Germany - New Evidence from the Old Continent*. Alfred Weber Institut für Wirtschaftswissenschaften. Berlín: Heidelberg University.

Prochaska, J. O., y DiClemente, C. C. (1982). Transtheoretical therapy: Toward a more integrative model of change. *Psychotherapy: Theory, Research and Practice*, 19, 276-278.

Prochaska, J. O., DiClemente, C. C., y Norcross, J. C. (1992). In search of how people change. Applications to addictive behaviour. *American Psychologist*, 47, 1102-1114.

Przybylski, R. (2008). *What Works. Effective Recidivism Reduction and Risk-Focused Prevention Programs. A Compendium of Evidence-Based Options for Preventing New and Persistent Criminal Behavior*. Colorado: Colorado Division of Criminal Justice.

Purvis, M. y Willis, G. (2011). The good lives model in practice: offence pathways and case management. *European Journal of Probation*, 3 (2), 4-28.

Quinteros, A. (2010). Tratamiento Psicológico a Hombres que Ejercen Violencia de Género: Criterios Básicos para Elaborar un Protocolo de Intervención Clínica Contemporánea. *Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid*, 1(2), 129-139.

Ramírez, N. y Díaz, C. (2009). La terapia breve: una alternativa de intervención psicológica efectiva. *Avances en Psicología Latinoamericana*, 27(1), 162-173.

Rosenbaum, P. y Rubin, D. (1983). The central role of the propensity score in observational causal effects. *Biometrika*, 70(1), 41-55.

Rubin, D. (1974). Estimating causal effects of treatments in randomized and non randomized studies. *Journal of Educational Psychology*, 66, 688-701.

Salamanca, F., Reinaldo Sáez, J. (2004) *Formulación y evaluación de proyectos sociales*. Documento docente. Departamento de Sociología. Universidad de Chile. Santiago de Chile.

Sarabia, A. (2007). La gestión de casos como nueva forma de abordaje de la atención a la dependencia funcional. *Zerbitzuan*, 42, 7 -17.

Serin, R. (2005). *Evidence-based Practice: Principles for enhancing Correctional Results in Prison*. Washington, D.C.: Department of Justice.

Serra, A. (2007). *Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Washington, D.C: Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Skeem, J., Polaschek, D. y Manchak, S. (2009). *Appropriate treatment works, but how?. Rehabilitating general, psychopathic, and high-risk offenders*. En Skeem, J., Douglas, K. y Lilienfeld, S. (Eds.), *Psychological science in the courtroom: Controversies and consensus* (pp. 358-384). Nueva York: Guilford.

Subsecretaría de Prevención del delito. (2014). *Reinserción social y laboral*. Santiago: Subsecretaría de Prevención del delito.

Tébar, B. (2004). *El modelo de Libertad Condicional Español*, Tesis Doctoral, Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.

The Parole Reform Task Force.(2010). *Parole Reform in California. An Evidence-Based and Best Practices Approach*. Recuperado en diciembre de 2013, del sitio Web de California Department of Corrections and Rehabilitation: http://www.cdcr.ca.gov/Parole/Road_Map/docs/CA_Parole_Reintegration_Supervision_Model_Manual.pdf

Valdebenito, S. Díaz. D. y Donoso M. (2011). *Módulo de Intervención especializado en integración social: Manual general del módulo*. Santiago: Gendarmería de Chile.

Vásquez, C. (2003). Predicción y Prevención de la Delincuencia Juvenil según las Teorías del Desarrollo Social (Social Development Theories). *Revista de Derecho (Valdivia)*, XIV, 135-158.

Villagra, C. (2008). *Hacia una política postpenitenciaria en Chile*. Centro de Estudios de Seguridad Ciudadana, Universidad de Chile. Santiago: Ril Editores.

Villagra, C. (2014). Aspectos metodológicos de la medición de la reincidencia. En Espinoza, O., Martínez, F. y Villagra, C. (2014). *La medición de la reincidencia y sus implicancias en la política criminal*. En imprenta.

Villatoro, P. y Parrini, R. (2002). *Informe de Avance: Modelo Teórico – Metodológico de evaluación de los programas con infractores de ley*. Chile: SENAME.

Walter, J. (2009). Estudio de reincidencia: Fenómeno a estudiar para el diseño de un Sistema de Ejecución de la Pena Juvenil. *El Observador*, 5 (edición especial), 27–34.

Ward, T. (2002). Good lives and the rehabilitation of offenders: Promises and problems. *Aggression and Violent Behavior*, 7, 513–528.

Ward, T., Mann, R. y Gannon, T. A. (2006). The good lives model of offender rehabilitation: Clinical implications. *Aggression and Violent Behavior*, 12, 87-107.

Ward, T., Yates, P. y Willis, G. (2012). The Good Lives Model and the Risk Need Responsivity Model: A Critical Response to Andrews, Bonta, and Wormith. *Criminal Justice and Behavior*, 39, 94-110.

Werth, F. (2008). *Reinserción Social de Jóvenes Infractores de Ley. Los desafíos de volver a la comunidad, Paz Ciudadana*. Presentación en Seminario de Reinserción Social y Seguridad Pública. Santiago: Gendarmería de Chile.

Wormith, J. S., Gendreau, P. y Bonta, J. (2012). Deferring to Clarity, Pasimony, and Evidence in Reply to Ward, Yates, and Willis. *Criminal Justice and Behavior*, 39, 111-120.

Worrall, A. y Gelsthorpe, L. (2009). 'What works' with women offenders: The past 30 years. *Probation Journal*, 56, 329 -345.

Yan, J. (2009). *A Multidisciplinary Study on Juvenile Recidivism and Multilevel Impacts-Risk Factors, Neighborhood Features, and Juvenile Justice Intervention*. In Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree Doctor of Philosophy. Faculty of the Graduate School at the University of Missouri, Columbia, Estados Unidos.

Zamble, E. y Quinsey, V. L. (1997). *The criminal recidivism process*. Cambridge: Cambridge University Press.