

**“Estudio de evaluación del programa de Fortalecimiento
de los Consejos Técnicos y Seguimiento de los
Beneficiarios con Salida Controlada al Medio Libre”**

INFORME FINAL

**Ana María Morales
Fernando Martínez
Gherman Welsch
Olga Espinoza
María Teresa Hurtado
Carolina Villagra
Javiera Cárcamo
Diego Piñol
Nicolás Muñoz
Pablo Carvacho**

Enero 2012

ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN	7
1.1.	PRESENTACIÓN	7
1.2.	RESUMEN EJECUTIVO.....	8
2.	METODOLOGÍA	17
2.1	DISEÑO Y ENFOQUE METODOLÓGICO	17
2.1.1.	EVALUACIÓN DEL DISEÑO	18
2.1.2.	EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN Y PROCESOS.....	19
2.2.	TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN.....	19
2.2.1.	ANÁLISIS DOCUMENTAL.....	20
2.2.2.	OBSERVACIÓN NO PARTICIPANTE DE LOS CONSEJOS TÉCNICOS	21
2.2.3.	ENTREVISTA INDIVIDUAL ABIERTA SEMI DIRIGIDA O EN PROFUNDIDAD.....	22
2.2.4.	FOCUS GROUP	24
2.2.5.	ENCUESTAS.....	24
2.3.	PLAN DE ANÁLISIS.....	25
3.	DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA	26
3.1.	DESCRIPCIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA	26
3.1.1.	ANTECEDENTES GENERALES	26
3.1.2.	ANTECEDENTES NORMATIVOS.....	29
3.1.2.1	REGULACIÓN DE LOS CONSEJOS TÉCNICOS	29
3.1.2.2.	REGULACIÓN DEL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LOS CONSEJOS TÉCNICOS	33
3.1.3.	MODIFICACIONES PRODUCIDAS EN EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LOS CONSEJOS TÉCNICOS.....	38
3.1.3.1.	EN LOS OBJETIVOS.....	38
3.1.3.2.	EN LAS ORIENTACIONES TÉCNICAS	41
3.1.3.3.	EN LA DOTACIÓN DE RECURSOS HUMANOS.....	45
3.1.3.4.	EN LA DOTACIÓN DE RECURSOS FINANCIEROS	45
3.2.	DESCRIPCIÓN DEL DISEÑO DEL PROGRAMA	48
3.2.1.	FUNDAMENTACIÓN.....	48

3.2.2.	COMPONENTES DEL PROGRAMA.....	53
3.2.2.1.	OBJETIVOS Y METAS.....	54
3.2.2.2.	POBLACIÓN OBJETIVO.....	64
3.2.2.3.	ÁMBITOS DE ACCIÓN.....	64
3.2.2.3.	PRODUCTOS.....	65
3.2.3.	ESTRUCTURA FUNCIONAL DEL PROGRAMA.....	68
3.2.3.1.	NIVEL CENTRAL.....	68
3.2.3.2.	NIVEL REGIONAL.....	68
3.2.3.3.	NIVEL OPERATIVO.....	69
3.2.3.4.	PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS.....	73
3.2.3.5.	RECURSOS HUMANOS.....	74
3.2.3.6.	RECURSOS ECONÓMICOS Y MATERIALES.....	76
3.3.	COHERENCIA Y CONGRUENCIA DEL PROGRAMA.....	78
3.3.1.	COHERENCIA INTERNA.....	78
3.3.2.	CONGRUENCIA ENTRE EL DISEÑO Y LA PRÁCTICA.....	78
3.4.	FLUJOGRAMA DEL PROGRAMA.....	81
3.4.1.	EQUIPO EJECUTOR.....	81
3.4.2.	POBLACIÓN OBJETIVO.....	81
3.4.3.	PROCEDIMIENTOS.....	81
4.	EXPERIENCIA COMPARADA DE PROGRAMAS DE PREPARACIÓN PARA EL EGRESO.....	85
4.1.	APROXIMACIÓN A LA REHABILITACIÓN EN LAS CÁRCELES.....	85
4.1.1.	USO DE INSTRUMENTOS DIAGNÓSTICOS EN CONTEXTOS PENITENCIARIOS.....	87
4.1.1.1.	LA EVALUACIÓN DE RIESGO DE REINCIDENCIA.....	89
4.1.1.2.	EL JUICIO PROFESIONAL VERSUS LOS INSTRUMENTOS ESTANDARIZADOS.....	90
4.1.1.3.	EL MODELO DE RIESGO-NECESIDAD-RESPONSIVIDAD.....	91
4.1.1.4.	CRÍTICAS AL MODELO DE RIESGO, NECESIDAD Y RESPONSABILIDAD.....	94
4.1.1.5.	EXPERIENCIA COMPARADA Y ESTADO DEL ARTE: INSTRUMENTOS DIAGNÓSTICOS EN ESTADOS UNIDOS, CANADÁ, INGLATERRA Y GALES, ESPAÑA.....	95
4.1.2.	EVIDENCIA EN MATERIA DE PROGRAMAS DE INTERVENCIÓN.....	98
4.2.	CANADÁ.....	104

4.2.1.	ASPECTOS GENERALES	104
4.2.2.	PERMISOS DE SALIDA Y SALIDAS ANTICIPADAS	107
4.2.3.	ESTADÍSTICAS DE FUNCIONAMIENTO	117
4.3.	ESPAÑA	118
4.3.1.	ASPECTOS GENERALES	118
4.3.2.	PERMISOS DE SALIDA Y SALIDAS ANTICIPADAS	122
4.3.3.	ESTADÍSTICAS DE FUNCIONAMIENTO	142
4.4.	ESTADOS UNIDOS	143
4.4.1.	ASPECTOS GENERALES	143
4.4.2.	PERMISOS DE SALIDA Y SALIDAS ANTICIPADAS	147
4.4.3.	ESTADÍSTICAS DE FUNCIONAMIENTO	166
4.5.	INGLATERRA Y GALES	167
4.5.1.	ASPECTOS GENERALES	167
4.5.2.	PERMISOS DE SALIDA Y SALIDAS ANTICIPADAS	169
5.	EVALUACIÓN DEL PROGRAMA.....	177
5.1.	ANÁLISIS DE PROCESOS.....	177
5.1.1.	ASPECTOS PREVIOS: APLICACIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO CON CARÁCTER SUPLETORIO	177
5.1.1.1.	NATURALEZA JURÍDICA DE LAS DECISIONES RELATIVAS AL OTORGAMIENTO DE BENEFICIOS INTRAPENITENCIARIOS Y LA CALIFICACIÓN PREVIA DE LA CONDUCTA.....	177
5.1.1.2.	APLICACIÓN A ESTOS PROCEDIMIENTOS DE LO DISPUESTO EN LEY Nº 20.285 SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	181
5.1.2.	TRIBUNAL DE CONDUCTA	187
5.1.2.1.	ANÁLISIS CUALITATIVO.....	188
5.1.2.2.	SÍNTESIS DE NUDOS CRÍTICOS.....	191
5.1.2.3.	PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN	193
5.1.3.	POSTULACIÓN A BENEFICIOS	194
5.1.3.1.	ANÁLISIS CUALITATIVO.....	195
5.1.3.2.	SÍNTESIS DE NUDOS CRÍTICOS.....	198
5.1.3.3.	PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN	200
5.1.4.	EVALUACIÓN DIAGNÓSTICA.....	202
5.1.4.1.	ANÁLISIS CUALITATIVO.....	206

5.1.4.2.	SÍNTESIS DE NUDOS CRÍTICOS	234
5.1.4.3.	PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN	236
5.1.5.	CONSEJO TÉCNICO.....	238
5.1.5.1.	ANÁLISIS CUALITATIVO.....	238
5.1.5.2.	SÍNTESIS DE NUDOS CRÍTICOS	252
5.1.5.3.	PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN	259
5.1.6.	OTORGAMIENTO DEL BENEFICIO	268
5.1.6.1.	ANÁLISIS CUALITATIVO.....	268
5.1.6.2.	SÍNTESIS DE NUDOS CRÍTICOS	270
5.1.6.3.	PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN	272
5.1.7.	INTERVENCIÓN Y SEGUIMIENTO	273
5.1.7.1.	ANÁLISIS CUALITATIVO.....	279
5.1.7.2.	SÍNTESIS DE NUDOS CRÍTICOS	289
5.1.7.3.	PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN	294
5.1.8.	SISTEMA DE REGISTRO Y ALMACENAMIENTO DE LA INFORMACIÓN	297
5.2.	CARACTERIZACIÓN DE LOS USUARIOS	301
5.2.1.	OBJETIVOS Y METODOLOGÍA UTILIZADA	301
5.2.2.	CARACTERIZACIÓN DE LOS USUARIOS DEL SUBPROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LOS CONSEJOS TÉCNICOS	303
5.2.2.1.	ANTECEDENTES DE LOS USUARIOS	303
5.2.2.2.	ANTECEDENTES DE LA CONDENA.....	310
5.2.2.3.	PROCESOS ASOCIADOS AL SUBPROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LOS CONSEJOS TÉCNICOS.....	313
5.2.3.	CARACTERIZACIÓN DE LOS USUARIOS DEL SUBPROGRAMA DE SEGUIMIENTO DE LA SALIDA CONTROLADA AL MEDIO LIBRE	318
5.2.3.1.	ANTECEDENTES DE LOS USUARIOS	318
5.2.3.2.	ANTECEDENTES DE LA CONDENA.....	325
5.2.3.3.	PROCESOS ASOCIADOS AL SUBPROGRAMA DE SEGUIMIENTO DE LA SALIDA CONTROLADA AL MEDIO LIBRE	329
5.3.	ANÁLISIS DE RESULTADOS EN LOS BENEFICIARIOS	334
5.4.	ANÁLISIS POR CRITERIOS.....	346
5.4.1.	SUBPROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LOS CONSEJOS TÉCNICOS	346

5.4.1.1.	PERTINENCIA	346
5.4.1.2.	INTEGRALIDAD	347
5.4.1.3.	EFICACIA	348
5.4.1.4.	FOCALIZACIÓN Y COBERTURA	349
5.4.1.5.	SATISFACCIÓN	349
5.4.2.	SUBPROGRAMA DE SEGUIMIENTO A LA SALIDA CONTROLADA AL MEDIO LIBRE..	351
5.4.2.1.	PERTINENCIA	351
5.4.2.2.	INTEGRALIDAD	353
5.4.2.3.	EFICACIA	353
5.4.2.4.	FOCALIZACIÓN Y COBERTURA	354
5.4.2.5.	SATISFACCIÓN	355
6.	CONCLUSIONES	356
6.1.	SÍNTESIS DE PROPUESTAS DE MEJORAS Y MEDIDAS CORRECTIVAS.....	356
6.1.1.	RESPECTO DEL PROCESO DE OTORGAMIENTO DE PERMISOS DE SALIDA	356
6.1.2.	RESPECTO DEL DISEÑO DEL PROGRAMA	361
6.2.	REDISEÑO DEL PROGRAMA UTILIZANDO LA MATRIZ DE MARCO LÓGICO.....	366
7.	BIBLIOGRAFÍA.....	381
8.	ANEXOS.....	387
8.1.	PREGUNTAS A NIVEL CENTRAL	387
8.2.	PREGUNTAS A OPERADORES	392
8.2.1.	FORTALECIMIENTO DE LOS CONSEJOS TÉCNICOS	392
8.2.2.	SEGUIMIENTO DE SALIDA CONTROLADA AL MEDIO LIBRE	395
8.3.	PAUTA DE OBSERVACIÓN DE CONSEJOS TÉCNICOS	398
8.4.	PAUTA FOCUS GROUP USUARIOS VIGENTES	403
8.5.	ENCUESTA DE CARACTERIZACIÓN USUARIOS	407
8.5.1.	CARACTERIZACIÓN DE USUARIOS FORTALECIMIENTO DE CONSEJOS TÉCNICOS...	407
8.5.2.	CARACTERIZACIÓN USUARIOS PROGRAMA DE SEGUIMIENTO DE SALIDA CONTROLADA AL MEDIO LIBRE.....	420
8.6.	PAUTA ENTREVISTA EN PROFUNDIDAD – USUARIOS EGRESADOS.....	432

1. INTRODUCCIÓN

1.1. PRESENTACIÓN

El presente documento contiene el Informe Final del “Estudio de evaluación del programa de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos y Seguimiento de los Beneficiarios con Salida Controlada al Medio Libre” 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.

Así, se da cumplimiento al objetivo del estudio: “Evaluar el diseño, implementación, el proceso y los resultados del programa de “Fortalecimiento de los Consejos Técnicos y seguimiento de los beneficiarios con Salida Controlada al Medio Libre” con la finalidad de identificar sus logros y debilidades, y recomendar medidas correctivas para optimizar los resultados deseados, con enfoque de género.

En la elaboración del presente informe participaron por la Fundación Paz Ciudadana: Ana María Morales (coordinadora), Gherman Welsch, Javiera Cárcamo, María Teresa Hurtado, Nicolás Muñoz y Pablo Carvacho. Por el Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile, participaron Fernando Martínez (coordinador), Olga Espinoza, Carolina Villagra y Diego Piñol. Además se contó con la colaboración de Mauricio Sánchez.¹

¹ Ana María Morales es Abogada, Magister en Política Criminal de la London School of Economics and Political Sciences, Directora del Área de Justicia y Reinserción de la Fundación Paz Ciudadana; Gherman Welsch es abogado, Post Titulado en Criminología de la UC e investigador de la Fundación; Javiera Cárcamo es socióloga, Magister en Sociología de la UC e investigadora de la Fundación; María Teresa Hurtado es psicóloga y Magister en Psicología Clínica de la U. de Barcelona e investigadora de la Fundación; Nicolás Muñoz es economista, y Magister en Políticas Públicas de la U. de Chile e investigador de la Fundación; Olga Espinoza es abogada, Magister en Derecho por la Universidad de Sao Paulo, Coordinadora del Área de Estudios Penitenciarios del CESC; Fernando Martínez es abogado e investigador del CESC; Carolina Villagra es psicóloga, Magister en Criminología de la U. de Leicester y candidata a Doctora en Criminología de la misma Universidad; Diego Piñol es sociólogo, Magister en Antropología y Desarrollo de la U. de Chile, e investigador del CESC y Mauricio Sánchez, es Psicólogo de la U. de Chile y colaborador del CESC.

1.2. RESUMEN EJECUTIVO

A continuación se presenta una síntesis del informe final del “Estudio de evaluación del programa de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos y seguimiento de los beneficios de salida controlada al medio libre”, junto con abordar sus principales hallazgos, nudos críticos y propuestas de modificación del programa.

El primer capítulo del informe comprende una introducción al estudio y el presente resumen ejecutivo.

El segundo capítulo del informe contiene la metodología del estudio, la cual corresponde a una evaluación de tipo formativa, que comprende una evaluación de diseño y de procesos, ambas basadas en la recolección de información a través de análisis documental, observación no participante, entrevistas individuales a operadores y usuarios del programa, focus groups y encuestas.

El tercer capítulo del informe, está abocado a la descripción del proceso de implementación y el diseño del Programa de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos (en adelante “PFCT”) y sus subprogramas de fortalecimiento de los Consejos Técnicos (en adelante “FCT”) y de seguimiento de la salida controlada al medio libre (en adelante “SCML”), desde su nacimiento en 1999. Una parte importante del análisis de implementación del Programa lo constituye el marco normativo dispuesto por Gendarmería de Chile, cuya base se encuentra en el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios de 1998 (en adelante “REP”), mediante el cual se reguló de mejor forma el proceso de otorgamiento de permisos de salida o beneficios intrapenitenciarios. Un año después, en 1999, Gendarmería de Chile dictó el Reglamento de los Consejos Técnicos y, en 2002, aprobó el Manual de Funcionamiento Técnico y Procedimientos Administrativos del Programa, actualizado en 2008, con el fin de estandarizar el diseño del mismo. Es en este último instrumento en donde se define al Programa como una iniciativa que busca “contribuir al proceso de reinserción social de los condenados que reúnen los requisitos para acceder a permisos de salida al medio libre”.

Con el propósito de analizar su diseño, en el presente reporte se estudia la coherencia interna de los componentes y objetivos del Programa, así como las modificaciones introducidas a éstos. Recurriendo a fuentes primarias y secundarias, se abordan los subprogramas de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos y de Salida Controlada al Medio Libre, entendiéndolos como parte de un proceso, es decir, una sucesión concatenada de acciones, dirigida a fomentar y apoyar la reinserción de social de las personas condenadas. De la misma forma, se consignan los principales indicadores que dan cuenta de los resultados más relevantes producidos por el Programa,

incluidos datos oficiales sobre las prestaciones y quebrantamientos registrados por Gendarmería de Chile.

Adicionalmente, se realiza un análisis de congruencia entre el diseño formal del Programa, contenido en el respectivo manual y complementado en aspectos puntuales por orientaciones técnicas de Gendarmería de Chile, y lo que efectivamente se ejecuta en la práctica. Asimismo, se identifican las debilidades de implementación del Programa, entre ellas la carencia de marco teórico y, probablemente como consecuencia de lo mismo, al menos en parte, la falta de estandarización en su ejecución, toda vez que ésta resulta influida de manera importante “por la impronta” de quien lo lleva a la práctica, en palabras de uno de los entrevistados.

Especial mención merecen, luego de la descripción de los equipos encargados de su ejecución y del análisis del presupuesto, la identificación de las debilidades de recursos humanos y materiales con que se realiza el Programa.

Adicionalmente, para mejor comprensión de los procesos, se acompaña un flujograma del proceso de solicitud de beneficios intrapenitenciarios que da cuenta de la secuencia de acciones que se efectúan actualmente en los subprogramas referidos, con el propósito de dar cumplimiento a sus objetivos.

En el capítulo cuarto, junto con exponer un panorama general sobre la rehabilitación en las cárceles, se efectúa un repaso de dos temáticas de relevancia fundamental para la comprensión del presente estudio, a saber la utilización de instrumentos en el contexto penitenciario y la evidencia existente en relación a los programas de intervención de infractores. Posteriormente, se analiza la experiencia internacional en relación a los programas y procedimientos asociados a la fase de egreso de las personas privadas de su libertad, conocidos como “*reentry programs*”. En particular, se analizan las regulaciones y procedimientos establecidos en estas materias en Canadá, España, Estados Unidos e Inglaterra y Gales. Sobre el particular, es necesario precisar que los criterios de selección de los países dice relación con criterios de accesibilidad de la información y también por el conocimiento previo de la existencia de buenas prácticas en los citados países por parte del equipo consultor. Por otro lado, para efectos de armonizar los criterios de análisis en los distintos países y situar los contextos penitenciarios en el cual se ejecutan dicha prácticas, en cada uno se analizan aspectos generales del sistema -precisando la entidad o entidades encargadas de los servicios penitenciarios-y las cifras generales de funcionamiento. Asimismo, se analizan los distintos tipos de permisos de salida o salida anticipada que se contemplan en la legislación, el procedimiento asociado a su petición, otorgamiento y mecanismos de impugnación, y las funciones e integración de los órganos encargados de resolver las postulaciones. En ese sentido, resulta importante relevar que en la mayoría de los países estudiados los permisos de salida anticipada constituyen una fase previa a la libertad condicional, siendo esta última la principal herramienta de liberación temprana. Además, es necesario tener presente que en países como Canadá no resulta fácil efectuar una escisión entre los órganos encargados de entregar los permisos de salida y aquellos encargados de la revisar y controlar la libertad condicional, de ahí a

que en ambos casos, el análisis se haya centrado fundamentalmente en las atribuciones de las Juntas de Libertad condicional.

En el capítulo quinto, se realiza la evaluación del Programa de Fortalecimiento propiamente tal. En primer lugar, el capítulo se aboca a la evaluación de los procesos vinculados con el otorgamiento de un beneficio intrapenitenciario. Sobre el particular, resulta necesario precisar que el análisis de procesos que se presenta -que se encuentra vinculado al flujograma contenido en el Capítulo tercero-, corresponde a una descripción de procesos más amplios que los considerados en los subprogramas de FCT y SCML. Así, el análisis además comprende aquellos procesos que impactan directamente en que el programa pueda conocer de un determinado caso, como ocurre con el proceso vinculado con la calificación de la conducta. En ese sentido, se estima que esta opción metodológica de análisis permite sin duda abarcar integralmente todos aquellos aspectos que influyen directamente en el programa y en sus logros.

Antes de efectuar el análisis de los procesos, en el capítulo en comento, se efectúa un breve estudio de la aplicación supletoria de las normas del derecho administrativo y en especial de aquellas contenidas en la Ley N°19.880 de procedimientos administrativos y en la Ley N°20.285 de transparencia de los actos de la Administración, recomendando transversalmente que los procesos vinculados con el otorgamiento de beneficios intrapenitenciarios se adecúen a lo dispuesto en ambas normativas.

El primer proceso observado es aquel vinculado al Tribunal de conducta y al proceso calificadorio. En términos generales, los nudos críticos observados en dicho proceso son atribuibles a: una composición no imparcial del Tribunal de conducta, la determinación de la conducta en base a criterios no objetivos y obsoletos con una escasa relevancia de los aspectos psicológicos y sociales, y en el cual no se reconocen posibilidades de impugnación de las decisiones adoptadas por el tribunal. En atención a lo anterior, se efectúan recomendaciones en orden a que se dote de mayor objetividad a la calificación en base al uso de herramientas estandarizadas, prescindiendo de la instancia del Tribunal de conducta.

En el segundo proceso vinculado con la postulación a beneficios, se detectaron los siguientes nudos críticos: escasa información a los internos sobre los beneficios intrapenitenciarios, falta de estandarización de la solicitud de permiso, la exigencia de requisitos de postulación no acordes con la realidad de los internos, y la imposibilidad que puedan postular casos con conducta calificada “buena”. En atención a lo anterior, las propuestas de modificación apuntaron a establecer mecanismos formales de entrega de información a los internos, la regulación de un formulario único de solicitud de los internos, diversificar los tipos de salida y modificar el REP en orden a permitir que el Consejo pueda conocer los casos de aquellas conductas calificadas como “buenas”.

En cuanto al diagnóstico utilizado para identificar a los futuros beneficiarios, se concluye que el instrumento diagnóstico presenta un bajo nivel de pertinencia, en tanto no responde cabalmente

a las necesidades del proceso diagnóstico, de los profesionales que lo utilizan, y de los objetivos que se persiguen. En lo sustantivo, el instrumento diagnóstico carece de coordinación con otros programas diagnósticos, no cuenta con un marco teórico capaz de dar coherencia a los postulados sobre la conducta infractora y las herramientas utilizadas para evaluarla, no presenta un objetivo que sea claro, comprendido y compartido por los equipos profesionales, ni una clara conceptualización ni operacionalización de las variables, lo que deja un amplio margen a la discrecionalidad profesional en la interpretación de las mismas y el peso valorativo de éstas en el resultado de la evaluación. Así también, se constata la inexistencia de protocolos claros para la administración de los procesos diagnósticos, que orienten las acciones de los equipos técnicos. Por su parte, los equipos profesionales no cuentan con formación teórica, capacitación metodológica, ni entrenamiento práctico para la utilización del instrumento diagnóstico. El instrumento mismo, requiere mucha labor administrativa, es demasiado descriptivo, reiterativo, no establece áreas ni variables prioritarias para la evaluación y no permite medir cambios en aspectos subjetivos del postulante. En definitiva, el instrumento en sí no es suficiente en dar los fundamentos necesarios a los profesionales para la preparación de sus casos y los resultados del proceso de evaluación no dependen del instrumento diagnóstico, sino de una serie de variables externas. En ese contexto, se recomienda la urgente adopción por parte del programa de un marco teórico que lo sustente. Así también, se sugiere establecer un protocolo de procedimientos para el proceso de evaluación. En relación al instrumento, se recomienda realizar modificaciones que incorporen un objetivo claro, que lo doten de un carácter analítico, flexible, capaz de evaluar cambios, contar con variables fundamentadas, conceptualizadas y operacionalizadas y que arroje resultados comprensibles. En la misma línea, se recomienda la regulación del uso de test psicológicos complementarios, considerando únicamente aquellos que tienen valor en el ámbito forense. Asimismo, se sugiere incorporar diagnósticos especializados para casos de infractores con patologías psiquiátricas, trastornos de personalidad graves o psicopatías. Finalmente, en relación a los equipos profesionales, se recomienda mejorar los procesos de capacitación, que junto con actualizar los conocimientos en materias criminológicas, involucren entrenamiento en prácticas y habilidades propias del quehacer forense.

Respecto a la forma en la cual se desarrolla el Consejo Técnico, un insumo fundamental para el análisis fue la observación no participante de esas sesiones. Así, se pudo apreciar en terreno lo que realmente sucede al interior de este órgano a la hora de decidir sobre un beneficio. Un primer nudo crítico observado dice relación con la integración de éste órgano. Sobre el particular, se pudo detectar que en general no existe una composición uniforme, no obstante lo dispuesto en su normativa. De esta forma, en la práctica la integración queda entregada a una decisión discrecional del Alcalde, quien puede integrar a otros funcionarios, incluso con derecho a voz y a voto, sumando en algunos casos hasta 12 integrantes por Consejo. Asimismo, se detectó en esta área, la participación de algunos integrantes que no tienen conocimiento en materias de reinserción, como por ejemplo, el jefe administrativo, el médico, paramédico o enfermera y el Director de la escuela. En la misma línea, el uniformado a cargo del módulo, que tiene voz y voto, en general carece de imparcialidad. Un segundo nudo crítico detectado dice relación con la

periodicidad de su funcionamiento. Así, no obstante que las disposiciones operativas sugieren una periodicidad quincenal, en la práctica se reúne mensualmente, en sesiones que pueden durar hasta tres días, lo que genera cansancio en los integrantes. Un tercer nudo crítico dice relación con los argumentos utilizados para efectos de la toma de decisiones respecto de la concesión de un beneficio intrapenitenciario. En ese sentido, se detectaron los siguientes aspectos problemáticos, a saber: la utilización de argumentos basados en la conducta anteriormente evaluada y en la clasificación previa de los internos, otros basados en la existencia de faltas disciplinarias por hechos anteriores a 12 meses, juicios subjetivos, argumentaciones basadas en órbitas fuera de su competencia, peso ambivalente de los informes psicológicos, y una falta de consideración de los fenómenos asociados a la prisionización. Un cuarto nudo crítico en relación a los Consejos Técnicos dice relación con la toma de decisiones, proceso en el que se generan problemas en la forma de adoptar los acuerdos, y donde se observan falencias en relación a la falta de estandarización de los criterios asociados a la información que es entregada al interno, los tiempos asociados a las repostulaciones, y las posibilidades de revisar lo resuelto por dicho ente colegiado.

En consecuencia, considerando los problemas señalados, las propuestas contenidas en el estudio apuntan a restringir el número de participantes en dicha instancia y a modificar su integración, transformándolo en un órgano más imparcial. De esta forma, se propone, se integre por el Jefe de Unidad (quien debiera presidir) o su subrogante, el Jefe operativo, el Jefe del Área Técnica y el encargado del área laboral. Se estima que una integración más sencilla contribuirá a mejorar su funcionamiento, especialmente en lo que dice relación con la adopción de los acuerdos. En este nuevo escenario, la dupla o equipo de diagnóstico no debiera formar parte del Consejo, pues sólo tendría que exponer el caso ante dicho órgano.

Asimismo, para contar con la información e insumos adecuados para la toma de decisiones, se recomienda la creación de una ficha estandarizada que logre recopilar toda la información imprescindible para la toma de decisiones, la que debiera versar sobre los siguientes aspectos: historia delictiva, comportamiento institucional, otorgamiento previo de beneficio o libertad condicional, información sobre la salud, educación, formación laboral, información psicológica y social del interno.

Adicionalmente, en relación a este proceso se proponen modificaciones en la forma de adoptar los acuerdos, junto con entregar orientaciones claras respecto a casos complejos como las condenas a presidio perpetuo, penas superiores a 20 años, la comisión de delitos graves, el caso de multireincidentes, los que hubieren cometido delitos de alta connotación pública y casos que presenten razones humanitarias que debieran considerarse. Por otro lado también se plantean modificaciones a la información que debe ser entregada al interno, sugiriendo la estandarización mediante un formato tipo en el cual se señalen expresamente los motivos, y las acciones que éste deberá realizar para volver a postular al beneficio. En la misma línea, se sugiere modificar y estandarizar los tiempos asociados a las repostulaciones y establecer mecanismos de impugnación de las decisiones del Consejo.

En relación al proceso de otorgamiento del beneficio, fue posible detectar los siguientes nudos críticos: la falta de regulación de permisos orientados a que se le permita al interno buscar trabajo o ejercer empleos informales permanentes, la posibilidad que las mujeres puedan solicitar un beneficio para efectos de retornar al hogar para el cuidado de sus hijos, careciendo de un enfoque de género y en general a rigideces del REP al no contemplar un mayor abanico de permisos, acordes a las necesidades de reinserción de los internos. Considerando lo anterior, las mejoras debieran apuntar a impartir instrucciones tendientes a incorporar las hipótesis citadas, junto con modificar el REP, de manera de contar un abanico mayor de permisos.

En cuanto a la intervención, de acuerdo al análisis cualitativo y a la evidencia expuesta en materia de reinserción, es posible afirmar que el tipo de intervención que se entrega responde escasamente a los objetivos trazados en el programa. De esta forma, los procesos de intervención definidos en ambos subprogramas requieren de un conjunto de mejorías, a fin de que su contribución a la reinserción social sea una realidad factible. Las principales dificultades respecto a las intervenciones son la falta de un marco teórico que provea un sistema conceptual y operacional que otorgue un sólido sustento a las técnicas y actividades contenidas en un plan de intervención. Así, se sugiere que se adopte un modelo teórico actualizado y orientado al tipo de población que se está interviniendo. Frente a necesidad de fortalecer las intervenciones y sus contenidos, se proponen cambios en relación a: la población que accede al programa, sus tiempos de duración, la preparación de los equipos técnicos, el rol del interno en su propio proceso, las evaluaciones diagnósticas, la elaboración de los planes de intervención individual, la oferta programática del programa y el trabajo con las redes. Se sugieren también orientaciones en cuanto a los aspectos que deben estar presentes al intervenir a una población como ésta. Las sugerencias van en la línea de generar planes de intervención que sean individualizados, identificando las necesidades criminogénicas, el riesgo de reincidencia y las posibilidades de reinserción del usuario.

Por otra parte, se hace hincapié en incorporar la perspectiva de género en las intervenciones, como también distinguir según delitos, ya que existen algunos de mayor complejidad que necesitan especialización en su intervención. Además, se propone adelantar el ingreso al programa un año antes de la postulación al beneficio, lo que permitirá mejorar las posibilidades del interno de acceder al beneficio de salida, ya que se dispondrá de mayor tiempo para que pase por un proceso de evaluación diagnóstica y un período de intervención acorde a sus necesidades.

En relación a los profesionales de los equipos técnicos a cargo de la intervención, se identifican principalmente dos puntos críticos: la falta de preparación, capacitación y entrenamiento en materias criminológicas y la alta rotación y la falta dedicación absoluta al programa. Frente a esto, se sugiere proveer capacitación y entrenamiento propios del ámbito forense que les aporte herramientas necesarias para la intervención. Se recomienda mantener equipos estables, dado que esto incide positivamente en los procesos terapéuticos.

Finalmente el análisis de procesos, cierra con lo referido al sistema de registro y almacenamiento de la información. Sobre el particular, es importante destacar la ausencia de actualización de la ficha de clasificación de los internos. Esto es importante en la medida que los expedientes y las fichas personales de los usuarios, si bien deben tener información de carácter técnico, adicionalmente deben ofrecer documentos de soporte y medios alternativos de explicación de los resultados que permitan a cualquier persona, independiente de su nivel de instrucción y preparación, conocer y comprender de manera fácil.

El capítulo quinto, también aborda la satisfacción de los usuarios del programa. Sobre el particular es posible señalar que el Subprograma de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos tiene una positiva evaluación por parte de los usuarios. Sin ir más lejos, dicho programa está evaluado con nota promedio de 6,36, en una escala de 1 a 7. Sin embargo, resultan curiosos los resultados de dicha evaluación en vista que sólo un 30,41% de los usuarios del subprograma de Fortalecimiento declara conocerlo, situación que se agudiza aún más en el caso de las mujeres, donde la cifra desciende a 13,89%. Así, se configura un panorama que pareciera indicar que, de acuerdo a la información levantada en los focus groups, si bien los usuarios conocen en qué consiste el subprograma y sus fases respectivas, desconocen su nombre como tal. Desde otra perspectiva, los usuarios estiman que las herramientas entregadas por este tipo de intervención aumentan en forma importante sus posibilidades de reinserción una vez que egresan de la cárcel. En este subprograma, la percepción positiva de esta afirmación asciende a un 85%. En ese contexto, prácticamente todos los beneficiarios se reconocen, en mayor o menor medida, inmersos en un proceso de cambio personal, que apunta a no cometer nuevos delitos y a reinsertarse en el medio libre a través del mantenimiento de un comportamiento pro social, opinión expresada por un 97,3% de los usuarios. Sin embargo, no debe mirarse una causalidad implícita entre la intervención y dichas percepciones, toda vez que pudiese ser que la respuesta se oriente más a la posibilidad de acceder a un beneficio de salida, ya sea dominical, fin de semana o diario, más que a la propia intervención. Esto es, la opinión respecto a la satisfacción con los resultados del programa puede deberse solamente a interés en acceder al beneficio.

Además, el capítulo en comento contiene los resultados de la evaluación de los programas desde la perspectiva de los usuarios. Uno de los aspectos más relevantes a evaluar, desde la óptica de los propios beneficiarios, buscaba saber si ellos estiman que el programa logra incidir en sus posibilidades efectivas de reinserción social. En ese sentido, se pudo identificar que, en términos generales, tanto los beneficios obtenidos como las actividades realizadas durante el proceso de postulación son percibidos como útiles y relevantes para la reinserción social de los usuarios. Prácticamente todos los beneficiarios se reconocen, en mayor o menor medida, inmersos en un proceso de cambio personal, que apunta a no cometer nuevos delitos y a reinsertarse en el medio libre a través del mantenimiento de un comportamiento pro social. Sin embargo, es importante señalar que los beneficiarios no identifican al programa como la causa de su intención de reinsertarse en la sociedad sino que definen esta intención como originada en la iniciativa personal, donde cada uno de ellos decide hacer un cambio en sus vidas, todo esto a través de un

proceso de motivación de cambio personal. El área laboral es a la que asignan mayor importancia, tanto en lo que respecta a apresto y colocación laboral, además de la capacitación en oficios. Ahora bien, los internos agregan que si bien el trabajo es el área más relevante también es donde se presentan mayores dificultades. Por otra parte, los beneficiarios destacan el área familiar, ya que retomar el contacto con ellos(as) (pareja, hijos, padres, etc.) es el objetivo primordial que se persigue al postular a los beneficios intrapenitenciarios, y a la vez debido a que la familia constituye un apoyo emocional fundamental para lograr superar las dificultades propias del régimen penitenciario.

Finalmente, el capítulo quinto cierra con el análisis de acuerdo a criterios de pertinencia, integralidad, eficacia, focalización y cobertura, y satisfacción, tanto respecto del Subprograma de Fortalecimiento como para el Subprograma de Salida Controlada al medio libre. El análisis sugiere un bajo nivel de pertinencia en relación a las necesidades de la población. Así, en el caso del FCT, la escasa información que se entrega a los usuarios respecto de los procesos asociados a la postulación y otorgamiento de beneficios intrapenitenciarios, y a las insuficientes acciones tendientes a generar un acceso igualitario a ellos, hace que los resultados no sean satisfactorios. A esto debe sumarse la desinformación de los usuarios sobre los procesos de evaluación, escasa participación en el diseño de los planes de intervención, y la ejecución de intervenciones que no se encuentran orientadas a disminuir el riesgo de reincidencia. Por otro lado, el mismo criterio, aplicado a SCML redundante en un cumplimiento parcial del programa. Así, el hecho que no se cuente con infraestructura suficiente para permitir que los usuarios beneficiados con SCML puedan ser trasladados a los CRS, hace que los fenómenos asociados a la prisionización se mantengan. A esto se suma además un seguimiento orientado al control y no un acompañamiento destinado a orientar a los usuarios en relación a sus necesidades.

Desde otra perspectiva, en relación al criterio de integralidad -que supone una coherencia entre los objetivos y fines del programa-, es posible señalar respecto del FCT que éste ha cumplido tímidamente su fines de posicionar un criterio técnico en el funcionamiento de los Consejos, mientras que en el caso del SCML ocurre algo similar, al depender la oferta programática de los talleres existentes en la unidad penal en que se encuentre instalado el programa. En la misma línea, el relación al criterio de eficacia -entendida como el conjunto de efectos sobre la población objetivo previamente previstos-, encontramos en el caso del FCT que la poca pertinencia de los instrumentos de diagnóstico, y la realización de intervenciones no necesariamente orientadas a disminuir la reincidencia, hacen que los efectos en la población objetivo no sean detectables o no necesariamente puedan ser atribuibles a la eficacia del programa. Por otro lado, en relación a la SCML, es posible señalar que el programa sí resulta un aporte en términos del control de usuarios, lo que no necesariamente supone avances en materia de reinserción, considerando que el proceso asociado a éste debe tener intervenciones multifactoriales que en la práctica no se realizan. Respecto los criterios de focalización y cobertura, -entendidos como las posibilidades que el programa acceda a su población objetivo y la población que esta pueda alcanzar-, en el FCT lo primero que hay que tener presente es que el hecho de que la solicitud de beneficio sea a

contrademanda, hace que el programa no necesariamente se centre en su población potencial. A esto debe sumarse una baja cobertura a nivel nacional, lo que no hace posible que se pueda estimar con claridad su impacto en la población. Por otro lado en relación a la SCML, el hecho que muchos beneficiarios no puedan ser trasladados a los CRS hace que la focalización del seguimiento en el medio libre no sea tan intensa respecto de los beneficiarios, especialmente considerando que las posibilidades de acompañamiento de los profesionales dependerán claramente de su carga de trabajo. Finalmente en relación al criterio de satisfacción, se observa en general una positiva evaluación del FCT por los usuarios, no obstante que la mayoría no logra asociar las actividades realizadas con el nombre de programa, mientras que en el caso de la SCML, la satisfacción de los usuarios también es elevada.

En definitiva, la evaluación del programa es bastante exhaustiva, abarcando el programa en sí mismo y todo el proceso de concesión de beneficios intrapenitenciarios, con el fin de poder contribuir a su rediseño.

El capítulo sexto contiene una síntesis de las propuestas de mejoras y medidas correctivas, y una propuesta de matriz de marco lógico, con el fin de rediseñar el programa en términos de sus objetivos e implementación, según las necesidades relevadas en esta evaluación.

Finalmente, el capítulo séptimo contiene la bibliografía revisada para efectos de la realización del presente estudio, separándola por capítulos para su mejor comprensión, mientras que el capítulo octavo contiene los instrumentos utilizados para la realización del estudio.

2. METODOLOGÍA

El presente capítulo contiene la metodología utilizada para el “Estudio de evaluación del programa de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos y Seguimiento de los Beneficiarios con Salida Controlada al Medio Libre”.

2.1 DISEÑO Y ENFOQUE METODOLÓGICO

En virtud de los objetivos señalados en las bases técnicas referidas al presente estudio, se diseñó una propuesta técnica que satisficiera los requerimientos de la Subsecretaría de Justicia.

Ésta se corresponde con una evaluación de tipo formativa, puesto que genera información en el transcurso del programa para modificar aspectos sustantivos de él, buscando la reprogramación o corrección durante la implementación de éste (Asesorías para el desarrollo, 2002).

La evaluación de tipo formativa, busca describir y analizar los procesos interactivos de la implementación del “Programa de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos y Seguimiento de los Beneficiarios con Salida Controlada al Medio Libre”, evaluando las diferentes alternativas de posicionamiento e interacciones entre los actores y componentes del proyecto (Salamanca, F. y Reinaldo, J. 2004). Las exigencias técnicas y metodológicas para este tipo de evaluación supusieron disponer de información en los distintos niveles de decisión o de intervención, generando una visión completa de todos los procesos y de todos los involucrados en el programa. De igual modo, todos los ámbitos de implementación fueron considerados en esta evaluación, a fin de resguardar la confiabilidad y validez de la información recogida, y de los resultados que ésta genere hacia la Subsecretaría.

En virtud de ello, la evaluación fue de carácter integral, ya que se interesó por el conjunto de procesos, actividades, agentes y productos que explican los resultados del programa, incluyendo los factores que facilitan u obstaculizan el proceso de implementación, y la calidad y pertinencia de los resultados que se obtienen. La evaluación de este tipo acudió a enfoques, metodologías y técnicas mixtas y complementarias.

Así, en referencia a la evaluación del “Programa de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos y Seguimiento de los Beneficiarios con Salida Controlada al Medio Libre”, fue necesario complementar enfoques utilizando métodos cualitativos como cuantitativos para su total realización, centrándose principalmente en la medición de los aspectos sociales (Hernández et al., 2003). Ambos aspectos permitieron contribuir a la complementariedad señalada para una evaluación exhaustiva.

Junto con ello, el modelo de evaluación integral sugirió utilizar un esquema amplio, multidimensional y multifacético orientado a responder no sólo en qué medida se han logrado los resultados, sino también cómo y por qué (Asesorías para el desarrollo, 2002). Así, se buscó

identificar de forma comprensiva el diseño, implementación y resultados del programa a evaluar, generando información que permita rediseñar y modificar el programa y sus componentes en el contexto de la política pública.

Nuestro enfoque metodológico para abordar la evaluación del programa se basó en el **enfoque de la Teoría Fundamentada**, metodología de investigación sustentada en dos principios fundamentales: la flexibilidad metodológica y la apertura analítica. Esto se consiguió a través del diseño de un estudio eminentemente abierto, que privilegió lo que el grupo estudiado o la propia experiencia de los participantes indicó como pertinente para dar cuenta de su experiencia, y no los pre-conceptos o hipótesis de los investigadores participantes.

La metodología basada en los principios de la Teoría Fundamentada se basó en el ajuste del proceso investigativo al proyecto, rescatando toda la experiencia del proceso de investigación y diseñando una metodología abierta y flexible a los cambios que ocurren en éste, lo que permitió posicionarnos de forma abierta a toda la experiencia que el proceso de conocimiento fue generando, permitiéndonos observar de manera más pertinente y coherente la realidad con la que nos enfrentábamos.

Este enfoque metodológico permite que las técnicas de recolección de información indicadas para la evaluación, logren indagar tanto el logro de los objetivos planteados para el programa “Fortalecimiento Consejos Técnicos y Seguimiento de los Beneficiarios con Salida Controlada al Medio Libre”, como también explorar los significados que entregan los actores participantes del citado programa.

2.1.1. EVALUACIÓN DEL DISEÑO

Las evaluaciones del diseño de un programa tienen como finalidad establecer la propiedad de una intervención o implementación, es decir, justificar el diseño de un proyecto/programa en base a la caracterización de un problema o situación problema. Esto define una información basal sobre la que se construye el diseño de los componentes del proyecto/programa. Sobre esta base es posible identificar un contexto donde el programa va estableciendo las acciones necesarias para generar impacto (Martinic, 1997).

De esta manera, la evaluación de diseño es un mecanismo para tomar decisiones respecto a la naturaleza de los programas, entregando claridad a la entidad ejecutora respecto a qué es lo que debiera hacer, para qué lo hace y cómo puede ir midiendo su avance.

Básicamente, **esta evaluación logra revelar la naturaleza del proyecto o programa**, desde la observación de la situación problema que la origina hacia la definición de los objetivos y la estrategia para alcanzarlos, los insumos que precisa para construir su intervención y los impactos que debiera producir (Martinic, 1997).

Esta evaluación permite identificar además la teoría del cambio o marco teórico-conceptual que sustenta el programa, a fin de relevar el enfoque y objetivo de la intervención desde su propia práctica y desde los propios actores intervinientes.

2.1.2. EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN Y PROCESOS

La evaluación de implementación y procesos consiste en el monitoreo de la implementación de un proyecto o programa social. Esta evaluación se centra en la actuación de actores importantes en un proyecto: 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, la evaluación de procesos debe conocer y analizar las escuelas de pensamiento que influyen en el grupo técnico y sus destrezas operacionales, por ejemplo, la opción teórico-metodológica de un psicólogo institucional y uno clínico es distinta a un sistémico o comunitario (Salamanca, F. y Reinaldo, J. 2004). Además, el monitoreo de los procesos permite conocer los factores que sustentan la implementación, poniendo atención en la dinámica, y los factores que explican el desarrollo y el impacto final de una intervención. Para el presente estudio, esta consultoría ha decidido realizar una **evaluación de los procesos de otorgamiento de los beneficios**.

2.2. TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

Una investigación evaluativa es un examen riguroso y sistemático de los logros de una política o programa en relación a las metas propuestas y los efectos esperados (Sulbrandt, 1993). Evaluar un programa, además de evaluar procedimientos, productos y resultados, es una forma de conocer si las hipótesis de base del programa, sus conceptos centrales y su particular teoría funcionan para los problemas que pretende resolver. Para configurar una adecuada investigación evaluativa, fue necesario definir un conjunto de criterios que lograran caracterizar de manera amplia y completa al objeto a evaluar.

- **Pertinencia**, medida en la cual el programa, con sus opciones metodológicas y su lógica de intervención, responde a las necesidades de la población objetivo.
- **Focalización y cobertura**, medida en la cual el programa logra llegar a su población objetivo y cuántos logran impactar/afectar con su intervención.
- **Coherencia**, medida que se establece en función del grado de integración de los distintos componentes del programa, se expresa en la articulación y complementariedad de las partes.
- **Eficacia**, se refiere a la medida en la cual existen pruebas de que los objetivos del programa se han logrado, considerando que estos logros sean significativos para los sujetos destinatarios.

- **Efectividad**, medida que determina que un programa ha alcanzado el conjunto de efectos sobre la población objetivo que se previeron en su diseño.
- **Satisfacción**, medida que traduce cómo un programa es percibido por sus beneficiarios, aspecto que es central en el diseño y ejecución de las políticas públicas.

Para lograr dar cuenta de estos criterios, se eligieron cinco diferentes técnicas de recolección de información, consideradas adecuadas y pertinentes a los objetivos del presente estudio.

2.2.1. ANÁLISIS DOCUMENTAL

Una de las estrategias de recolección de datos dentro del enfoque cualitativo, refiere al análisis documental, el cual por lo general constituye el punto de entrada al dominio o ámbito de investigación que se busca abordar e, incluso, es la fuente que origina en muchas ocasiones el propio tema o problema de investigación. Los documentos o fuentes de información para desarrollar este tipo de análisis pueden ser de distinta índole, ya sean, documentos personales, instituciones, grupales, formales o informales (Sandoval, 2002).

Entre los modelos de revisión, encontramos la revisión narrativa y la revisión sistemática, siendo la primera adaptable en diferentes campos de estudio y de naturaleza global. La segunda, en cambio, se utiliza con el propósito de evaluar la efectividad de una intervención, recopilando evidencia en estudios anteriores con el fin de apoyar la futura generación de políticas públicas. En ese contexto, las revisiones sistemáticas tienen por objeto reunir a las evaluaciones más relevantes y rigurosas que se han realizado sobre un tema en particular (Davies, et al, 2011). Así, el presente estudio efectuó una **revisión bibliográfica de carácter sistemática**, que permitió identificar las experiencias exitosas evaluadas en la literatura comparada, sobre el diagnóstico y las intervenciones previas a la fase de egreso de personas privadas de su libertad y su acompañamiento en dichas fases previas.

Como señala Sandoval, a través de esta información compilada, es posible dar contexto a la investigación, principalmente efectuando la descripción de los acontecimientos, problemas y reacciones de las personas u objeto de análisis. Además, se hace alusión a las cinco etapas que se debiesen desarrollar para poder realizar este tipo de análisis. Estas etapas son:

- a) Rastreo e inventario de los documentos existentes y disponibles;
- b) Clasificación de los documentos identificados;
- c) Selección de los documentos más pertinentes para los propósitos de la investigación;
- d) Lectura en profundidad del contenido de los documentos seleccionados, para extraer elementos de análisis y consignarlos en "memos" o notas marginales que registren los patrones, tendencias, convergencias y contradicciones que se vayan descubriendo;

- e) Lectura cruzada y comparativa de los documentos en cuestión, ya no sobre la totalidad del contenido de cada uno, sino sobre los hallazgos previamente realizados, de modo que sea posible construir una síntesis comprensiva total, sobre la realidad analizada.

Así, para poder describir y establecer una línea de base para la evaluación del “Fortalecimiento de Consejos Técnicos y Seguimiento de los Beneficiarios con Salida Controlada al Medio Libre” se realizó un análisis de todos los documentos existentes, siguiendo las etapas anteriormente descritas. **Se analizaron documentos tales como: marco normativo del programa, orientaciones técnicas, evaluaciones del programa, recursos humanos asociados al programa, instrumentos de evaluación profesional, informes de seleccionados a beneficios, actas de consejos técnicos**, entre otros, proporcionados por la contraparte técnica.

En concreto, la utilización de esta técnica permitió reconstruir las modificaciones que ha experimentado el programa, identificar las evaluaciones realizadas y actualizar los procedimientos mediante los manuales existentes.

Junto con esto, para complementar el análisis documental, **se incorporó una revisión bibliográfica comparada** que permitió describir el contexto y funcionamiento de programas similares a nivel internacional, **analizando la experiencia de países como Canadá, Estados Unidos, España, Inglaterra y Gales.**

2.2.2. OBSERVACIÓN NO PARTICIPANTE DE LOS CONSEJOS TÉCNICOS

El objetivo fundamental de esta técnica es la descripción de grupos sociales con el fin de captar cómo interactúan los actores y los constructos a la base de estrategias y acciones, permitiendo realizar una descripción detallada de "comportamientos, intenciones, situaciones y eventos que son comprendidos por los informantes", mejorando la calidad de la recolección e interpretación de datos (Rincón, 1995).

La observación semi-participante supone al investigador una postura como observador, explicitando al grupo su investigación o evaluación (Kawulich, B. 2006). **Esta postura permitió detallar de forma clara los procesos asociados a los Consejos Técnicos**, participando en las reuniones programadas durante el proceso de recolección de datos. De igual modo, permitió observar de manera directa cómo se desarrollan las distintas actividades de implementación de este componente, detallando cómo ha sido el proceso de generar estas actividades, y cómo se van configurando las diferentes decisiones y acciones.

Para esta metodología, se realizó la **visita a 6 unidades penales** con el fin de observar el Consejo Técnico. Las unidades penales seleccionadas fueron:

- CP Valparaíso
- CCP Colina I

- CDP San Miguel
- CDP Puente Alto
- CPF Santiago
- CCP Concepción

2.2.3. ENTREVISTA INDIVIDUAL ABIERTA SEMI DIRIGIDA O EN PROFUNDIDAD

Dentro de las técnicas cualitativas, la más utilizada es la entrevista individual, ya que permite una interacción personal significativa entre el “sujeto investigador” y el “sujeto investigado” (Orti, 1991). Ésta se define como “reiterados encuentros cara a cara entre el investigador y los informantes, encuentros dirigidos hacia la comprensión de las perspectivas que tienen los informantes respecto de sus vidas, experiencias o situaciones, tal como las expresan con sus propias palabras” (Taylor, Bodgan, 1987). Aunque existen distintas modalidades de entrevistas, ellas tienen en común el basarse en una conversación que se da entre iguales, donde la mediación formal del investigador debe ser mínima y, por ende, éste debe aprender qué preguntas hacer y cómo hacerlas (Taylor y Bogdan, 1987). Lo que se espera hallar en el discurso del entrevistado, en palabras de Orti (1991), no son sus perspectivas personales, sino la forma social - cultural de la estructura de su acción y decisión.

La entrevista individual tiene diversas ventajas. Desde el punto de vista semántico, puede contribuir al análisis de significados, es útil para estudios de casos típicos o extremos, y puede revelar las relaciones de los discursos particulares con los modelos culturales institucionalizados (Orti, 1991). Desde un punto de vista técnico, la entrevista es útil cuando los intereses de la investigación están bien definidos, las personas no son accesibles de otro modo, la investigación depende de una amplia gama de escenarios o personas, el investigador tiene limitaciones de tiempo y quiere esclarecer la experiencia humana subjetiva (Taylor y Bodgan, 1987).

Para la presente investigación se eligieron dos tipos de entrevistas, **una de tipo semi-estructurada para la indagación con los actores técnicos de cada subprograma o componente**, vale decir, profesionales encargados de implementar cada línea u objetivo del programa; **y por otra, la realización de entrevistas en profundidad para beneficiarios egresados del programa**, a través del estudio de casos que permitiera identificar y proyectar los resultados del programa, los cambios generados en los sujetos, los procesos de intervención y la satisfacción con los referidos programas.

Para el caso de las entrevistas con actores de los Consejos Técnicos **se realizaron 18 entrevistas**, representando en cada Consejo Técnico a dos profesionales del área técnica y a un personal uniformado de Gendarmería de Chile. **Los profesionales a entrevistar eran el psicólogo/a y asistente social de cada programa** (o jefe de área técnica, en su defecto), donde lo ideal establecía

que hayan cumplido a lo menos 6 meses en el programa para poder recabar información de todos los aspectos sometidos a evaluación.² **En cuanto al personal uniformado, se decidió entrevistar al Jefe de la Unidad Penal.**

Los Consejos Técnicos que formaron parte de esta línea fueron:

- CP Valparaíso
- CCP Colina I
- CDP San Miguel
- CDP Puente Alto
- CPF Santiago
- CCP Concepción

Para las entrevistas semi-estructuradas relacionadas con el componente de Seguimiento, **se realizó un total de 12 entrevistas**, dos como mínimo por cada CRS/Unidad Penal seleccionada. En cada CRS/Unidad **se entrevistó al profesional a cargo del programa³ y al Jefe del CRS o Unidad Penal**, siendo los centros participantes los siguientes:

- CRS Iquique
- CRS Valparaíso
- CRA M. Rodríguez
- CPF Santiago
- CRS Concepción

En cuanto a las entrevistas en profundidad para el estudio de casos, **se intentó seleccionar a 6 egresados del programa** hace seis meses o más. Se hicieron gestiones para contactar a estas personas (4 hombres y 2 mujeres), considerando la posibilidad que, en caso que alguna de éstas no estuviera disponible, fuera posible reemplazarla por otra que haya egresado hace seis meses de dichos programas. Sin embargo, **hubo escaso interés en participar y, por ende, no fue posible contactarse con estas personas.**

² No siempre se cumplió este requerimiento, frente a lo cual, igualmente se decidió optar por hacer la entrevista.

³ En el CRS de Iquique se entrevistó, adicionalmente, a la encargada de la Dirección Regional. Por otra parte, en el CRA Manuel Rodríguez se entrevistó a dos profesionales encargadas del programa.

2.2.4. FOCUS GROUP

Para poder evaluar de manera correcta el criterio referido a la satisfacción y levantar información en torno a las necesidades de los usuarios, se utilizó la técnica de recolección de datos conocida como focus group.

La técnica del focus groups consiste en reuniones de grupos pequeños o medianos (5 a 10 personas) en los cuales los participantes conversan en torno a uno o varios temas en un ambiente relajado e informal, bajo la conducción de un especialista en dinámicas grupales (Hernández et, al, 2003). En un estudio es posible tener un grupo con una sesión única, varios grupos que participen en una sesión cada uno (transeccionales); un grupo que participe en dos, tres o más sesiones; o varios grupos que participen en múltiples sesiones. (Hernández et, al, 2003). Para el presente estudio, se utilizó **la figura transeccional**, donde varios grupos, seleccionados del subprograma de fortalecimiento y del subprograma de seguimiento, participaron de una sesión.

El objetivo de esta técnica era que los propios beneficiarios pudieran manifestar sus percepciones respecto del programa, identificar nudos críticos y aspectos positivos. Se efectuaron grupos focales para ambos subprogramas, tanto de Fortalecimiento como de Seguimiento.

Así, **se realizó un focus por cada centro incluido y visitado en la muestra cualitativa, vale decir 8 centros**, en función de los establecimientos seleccionados:

- CRS Iquique
- CP/CRS Valparaíso
- CCP Colina I
- CDP San Miguel
- CDP Puente Alto
- CPF Santiago
- CRA M. Rodríguez
- CCP/CRS Concepción

2.2.5. ENCUESTAS

El instrumento más utilizado para la recolección de datos es la encuesta o el cuestionario, el cual consiste en un conjunto de preguntas respecto a una o más variables a medir (Hernández et al, 2003). El cuestionario que se realizó es, en estricto rigor, **una encuesta de caracterización y percepción de cambios de los usuarios** del programa, el cual tuvo la finalidad de evaluar desde la

perspectiva de éstos el programa de “Fortalecimiento Consejos Técnicos y Seguimiento de los Beneficiarios con Salida Controlada al Medio Libre”, en base a sus necesidades.

La encuesta se diseñó mayoritariamente con **preguntas cerradas**, las cuales contenían categorías de respuestas o alternativas previamente delimitadas. Se indagaron aspectos relacionados a **antecedentes de los usuarios previos a su condena actual, antecedentes de ésta, procesos asociados a la implementación de ambos programas y cambios percibidos producto de las intervenciones/seguimientos realizados**.

Tomando en consideración los datos poblacionales proporcionados por la contraparte técnica en tanto a usuarios vigentes a Octubre de 2011, **la muestra se confeccionó considerando un nivel de confianza del 95%, un margen de error máximo del 7%, y varianza máxima**. De esta manera, para Fortalecimiento de Consejos Técnicos la muestra se definió en 154 usuarios, mientras que para Seguimiento de Salida Controlada al Medio Libre, fue 126 usuarios.

2.3. PLAN DE ANÁLISIS

Para el análisis de la información recolectada, **se realizó la metodología de triangulación** en al menos tres sentidos, el primero referido a la **triangulación de instrumentos**, donde el análisis integra las fuentes de información de naturaleza cualitativa (indagatoria), como cuantitativa. Las primeras (observaciones, entrevistas en profundidad y grupos focales), permiten que las conclusiones tengan un nivel de validación interna de alto nivel, al presentar resultados. Sumado a lo anterior, el análisis se complementa con un enfoque evaluativo de carácter cuantitativo (exploratorio), por medio del análisis de estadística descriptiva y aplicación de las encuestas, lo que permite obtener una visión integral del fenómeno, desde distintas perspectivas que confluyan en el proceso investigativo.

En segundo lugar, remitimos a una **triangulación de técnicas**, ya que se han diseñado diversos tipos de análisis que entregan una visión completa del programa. Tanto el análisis de discurso de los instrumentos cualitativos, el enfoque metodológico reflejado por la Teoría Fundamentada y el análisis descriptivo estadístico de los registros administrativos y de las encuestas, son integrados en este informe final de forma que la información no aparezca disgregada, sino integrada en un proceso de análisis que se alimenta de diversas fuentes de información.

Junto con ello, se establece la **triangulación de investigadores**, quienes al tener distintas disciplinas y pertenecer a distintas instituciones permitirán complementar enfoques y análisis para una completa evaluación y rediseño del programa.

En todos los análisis realizados bajo el enfoque de la triangulación, se utilizó técnicas según su naturaleza, ya sean cualitativos o cuantitativos.

3. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

En el presente capítulo, se efectúa una descripción y revisión de la implementación del programa. Para esto, se realizó especialmente un análisis documental, basándose en lo dispuesto en el REP y en documentos oficiales de Gendarmería de Chile, como las orientaciones técnicas y aquellos referidos a recursos humanos y financieros. En la misma línea, el presente capítulo contiene un análisis de coherencia interna y congruencia entre el diseño y la práctica, junto con un flujograma asociado a los procesos de otorgamiento de beneficios intrapenitenciarios.

3.1. DESCRIPCIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA

3.1.1. ANTECEDENTES GENERALES

En agosto de 1998, entró en vigencia el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios, regulando un conjunto de normas tendientes a mejorar el funcionamiento del sistema penitenciario.

Uno de los elementos estratégicos que era necesario fortalecer, teniendo en cuenta el objetivo de reinserción social que ostenta el sistema penitenciario, era el otorgamiento y la gestión de los permisos de salida⁴. Para alcanzar este objetivo resultaba indispensable reforzar la labor de los Consejos Técnicos (Gendarmería de Chile, 1994)⁵.

A tal efecto, el año 1999 Gendarmería dictó una resolución que reglamentó la actividad de los Consejos Técnicos (Gendarmería de Chile, 1994), que complementa las normas del REP sobre esta materia, y puso en ejecución el Programa de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos y Seguimiento de los Beneficiarios con Salida Controlada en el Medio Libre (en adelante “el Programa”), éste último con la finalidad de ampliar el conjunto de servicios brindado por los profesionales de los Consejos Técnicos y, al mismo tiempo, fortalecer el acompañamiento de quienes reciben beneficios intrapenitenciarios.

⁴ Estos permisos, también conocidos como beneficios intrapenitenciarios, “forman parte de las actividades de reinserción social y confieren a quienes se les otorgan gradualmente, mayores espacios de libertad...” (REP, art. 96). De esta forma, se comprende a los permisos como una etapa en la planificación de la reinserción social, entendiendo que su finalidad se dirige a facilitar la reintegración de los beneficiarios. Más adelante, el mismo artículo indica que “los permisos mencionados, ordenados según la extensión de la salida, se inspiran en el carácter progresivo del proceso de reinserción social y se concederán de modo que sólo el cumplimiento satisfactorio de las obligaciones que impone su uso provechoso [...], permitirá postular al siguiente” (REP, art. 96 y 107). Los permisos de salida regulados en el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios son: la Salida Dominical, la Salida de Fin de Semana y la Salida Controlada al Medio Libre (o salida diaria). Adicionalmente, la norma contempla las Salidas esporádicas o excepcionales.

⁵ Hasta el año 1998 los Consejos Técnicos sólo habían sido regulados por la Resolución EX. 777, 08.04.1994.

Por ello, el Programa ha sido definido como una iniciativa que busca “contribuir al proceso de reinserción social de los condenados que reúnen los requisitos para acceder a permisos de salida al medio libre” (Gendarmería de Chile, 1998), cuyo foco se encuentra en el diagnóstico, intervención y seguimiento de la población objetivo, ya que “en lo medular, este proyecto apunta inicialmente a diagnosticar a los internos e internas condenados y condenadas, a objeto de detectar a las personas susceptibles de intervención, vale decir, a las personas con regular a buen pronóstico de reinserción, y posteriormente derivarlas a los programas psicosociales que los establecimientos penitenciarios hayan especialmente formulado (para...) la población objetivo, y posteriormente el control y seguimiento de los beneficiarios que han accedido al sistema de salida controlada al medio libre” (en *Ibíd*).

De ahí que este Programa posea “una orientación básicamente diagnóstica y en la que se destaca el tratamiento e intervención de la población penal, tanto en la fase intramuros como en la de acercamiento progresivo al medio libre mediante el ejercicio de permisos de salida” (Gendarmería de Chile, 2011b). En consecuencia, tanto el hecho de acceder a los beneficios intrapenitenciarios o permisos de salida, como avanzar progresivamente en su ejercicio, constituyen hitos del Programa, que sirven, a la vez de indicadores de avances en el proceso de intervención y reinserción social.

Asimismo, para una mejor identificación de sus objetivos específicos, el Programa ha sido dividido en dos subprogramas:

- a. Subprograma de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos (en adelante SFCT), dirigido a “fortalecer el rol de los Consejos Técnicos en los establecimientos penitenciarios, asegurando el cumplimiento de las funciones de éstos” (Gendarmería de Chile, 1998: 5).

El objeto principal de este subprograma consiste en el diagnóstico de la población que se encuentra en condiciones de postular a un beneficio intrapenitenciario y, en el evento de obtenerlo, otorgarle una intervención individualizada de carácter psicosocial y laboral con el fin de prepararla para el egreso.

- b. Subprograma de Seguimiento de los Beneficiarios con Salida Controlada al Medio Libre (en lo sucesivo SSCML), cuyo propósito es “establecer un sistema de seguimiento y control en los establecimientos penitenciarios donde se encuentra inserto el Programa, con el objeto de efectuar asistencia y seguimiento individual al beneficiario, tendiente a prevenir el quebrantamiento y a lograr su reinserción social” (en *Ibíd.*: 6).

Ambos subprogramas están diseñados de manera que un condenado que se encuentre en condiciones de postular a un beneficio intrapenitenciario pase por el primer programa, y luego, a medida que avanza en el otorgamiento de los beneficios (primero salida dominical, a continuación salida de fin de semana y finalmente salida controlada al medio libre o “diaria”), pueda acceder al segundo, caracterizado por el seguimiento y acompañamiento durante el ejercicio de la salida

controlada al medio libre. Sin embargo, esto no siempre ocurre así, pues existen algunos recintos penales en los que sólo se encuentra el primer programa, y otros en los que, por sus características, como ocurre en el Centro Abierto Manuel Rodríguez y en los Centros de Reinserción Social (CRS), sólo se encuentra el segundo.

Si bien, como se explica en el presente informe, ambos subprogramas poseen sus propios objetivos y metas, se analizarán ambos entendiéndolos como un proceso orientado a fomentar y apoyar la reinserción de social de las personas condenadas.

Una de las mayores debilidades del Programa, en general, es que carece de un marco teórico que dé sustento a sus objetivos, componentes y acciones. En efecto, los documentos tenidos a la vista, especialmente el Manual de Funcionamiento Técnico y Procedimientos Administrativos, en sus versiones de 2002 y 2008, así como las orientaciones técnicas, no desarrollan el tema. Esta situación ha sido destacada por profesionales entrevistados, quienes indican que son los mismos equipos los que se ocupan de dotar de contenido teórico a las pautas de trabajo indicadas en los documentos oficiales.

“el Programa no tenía un marco teórico, sin embargo, [...] las personas mayores que tenían más tiempo, más experticia, le fueron imprimiendo un instrumento metodológico o teórico [...] que luego fueron entregando ese insumo al resto del equipo...” (Profesional Nivel Central).

Por otra parte, ni el REP ni el Reglamento de los Consejos Técnicos hacen mención de la necesidad de que los profesionales de Gendarmería de Chile acompañen, hagan seguimiento o, en general, brinden soporte a los beneficiarios en la fase que sigue al egreso, es decir, en la etapa inicial de su proceso de reinserción. Es por ello que la institución instaló el programa “Fortalecimiento de los Consejos Técnicos y seguimiento de la Salida Controlada al Medio Libre”, mediante el cual los profesionales de las unidades penales participantes en el Programa han podido brindar “un acompañamiento sostenido a las personas que obtuvieron el beneficio” (Espinoza y Viano, 2008).

Antes de la instalación del Programa, el trabajo de los Consejos Técnicos había sido muy poco intervenido y estaba principalmente abocado a la asistencia primaria, más que al desarrollo de una intervención que favoreciese la reinserción social.

“en el Decreto 518 [REP] se establecen con más claridad los permisos de salida. Por lo tanto, se necesitaba de alguna manera probar la efectividad de llevar esto a la práctica. En ese momento el servicio contaba con un déficit [de servicios] muy grande. [Los servicios] eran básicamente asistenciales, no estaban tanto enfocados a la intervención, sino a la asistencia primaria” (Profesional Nivel Central).

Este nuevo sistema de trabajo propuesto en el Programa estimulaba “el rol de los Consejos Técnicos como entes asesores y orientadores en el tratamiento a realizar, evaluando las posibilidades reales de reinserción social del interno a través de mediciones de su proceso de tratamiento y evolución positiva que haya experimentado y que lo sitúe como candidato al beneficio de Salida Controlada al Medio Libre” (Gendarmería de Chile, 2011b).

El Programa partía por realizar una primera detección de la población susceptible de postular a los permisos de salida (a través de la calificación de su conducta, por el Tribunal de Conducta de la institución), para luego llevar a cabo un análisis de cada caso a través de la aplicación de un Diagnóstico Psicosocial. Aquellas postulaciones que fuesen consideradas como viables para acceder a los permisos de salida eran seleccionadas, en una primera etapa, y, en una segunda etapa, se realizaba una intervención diferenciada con miras a garantizar el óptimo ejercicio de estos beneficios (en *Ibíd*)⁶.

De acuerdo al Informe de Gendarmería (en *Ibíd.*), el Programa tendería a satisfacer los puntos críticos del proceso de reinserción, específicamente en relación a los siguientes aspectos:

- El **diagnóstico** inicial del interno, considerando las variables personales y del ambiente, que se concatenaron para dar como resultado la conducta delictiva.
- Los **programas de intervención** intrapenitenciarios, dirigidos a modificar aquellas variables presentes a la base del delito.
- La **evaluación** en el otorgamiento de permisos, los criterios y metodología abarcando al individuo y al medio en el que se encuentra inserto.
- El **control y seguimiento**, evaluación periódica y apoyo en situaciones críticas vividas por los internos que ejercen permiso de salida controlada al medio libre, realizada en forma oportuna, rigurosa y sistemática.

3.1.2. ANTECEDENTES NORMATIVOS

3.1.2.1. REGULACIÓN DE LOS CONSEJOS TÉCNICOS

Los Consejos Técnicos se encuentran consagrados en el Decreto Supremo N° 518, que aprueba el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios, en los artículos 118 a 120 del párrafo 2º del título VI sobre la administración de los establecimientos penitenciarios.

⁶ Gendarmería de Chile. (2011). *Informe Interno del Programa de FCT y Seguimiento a Beneficiarios con SCML*. Según este informe “[el programa a de intervención diferenciada] conlleva evaluar a los sujetos que conforman la población objetivo, los cambios logrados producto de su incorporación a los programas de intervención, siendo el referente para evaluar estos cambios el diagnóstico inicial. Además se evaluarán las condiciones personales y psicosociales que permitan prever condiciones favorables de reinserción social”.

Conforme al artículo 120, y como ya se señaló, la regulación específica del funcionamiento de los Consejos Técnicos se encuentra en la Resolución Exenta N° 1233 (1999), que reglamenta la actividad de los Consejos Técnicos de los Establecimientos Penitenciarios y deja sin efecto la Resolución N° 777, de 1994 (en adelante “RCT”).

Esta resolución define en primer lugar a los Consejos Técnicos, conceptualizándolos como organismos de carácter asesor e integración colegiada, creados para el mejor desempeño y administración de los establecimientos penitenciarios, tanto respecto de la población penal como de sus funcionarios y de la infraestructura y calidad de vida de unos y otros (art. 1).

Dicha Resolución también señala que este organismo estará integrado⁷ por el Jefe Operativo y por los oficiales penitenciarios, personal de vigilancia, profesionales y funcionarios a cargo de áreas y programas de rehabilitación y del normal desarrollo del régimen interno además del alcaide⁸, quien lo presidirá y será el responsable de la marcha general y efectivo desarrollo de sus labores. Ello, sin perjuicio de normas locales en regiones específicas, como sucede, por ejemplo, en la región del Bío Bío, donde a falta del Alcaide, presidirá el Consejo el funcionario que le sigue en jerarquía (Gendarmería de Chile, Dirección Regional del Bío Bío, 2010a).

Asimismo, la Resolución indica que el jefe del establecimiento podrá invitar a las sesiones del Consejo a miembros de la comunidad, representantes de organismos comunitarios o a otras personas vinculadas. Además, en el caso de establecimientos concesionados, se podrá invitar o citar a miembros del personal profesional o técnico de la empresa concesionaria, con el fin de que expliquen o complementen los informes que hayan emitido, sin perjuicio de la facultad de requerirles informes adicionales por escrito con el mismo objeto. Si se tratare de beneficios, se incorporará el Jefe del área de tratamiento (art. 5 RCT).

El objetivo de la creación de los Consejos Técnicos (en adelante “CT”) es el de constituir el ente articulador de las acciones de tratamiento de la población penal, y sus funciones dicen relación con la propuesta y evaluación de la política de reinserción social, a través de la formulación de proyectos específicos o de estrategias de interacción con el medio social.

Las funciones específicas de los CT se encuentran establecidas en el artículo 3º del RCT:

a) Velar por el cumplimiento adecuado de las normas e instrucciones impartidas por los respectivos Departamentos Técnicos de la Dirección Nacional, especialmente en cuanto se refiere a los procedimientos de diagnóstico, segregación y tratamiento de los internos, cualquiera que sea su condición procesal;

⁷ El art. 4 del RCT especifica los funcionarios que componen los Consejos Técnicos.

⁸ Sin perjuicio de esta presidencia, los Consejos Técnicos podrán funcionar sin la presencia del Alcaide, especialmente cuando se trate de informar a éste, acerca de la posibilidad de otorgar a los internos condenados algunos de los beneficios de salida. En caso de no concurrencia del Alcaide, presidirá el funcionario de *mayor* jerarquía (art. 2 RCT).

- b) Acordar, anualmente, en el mes de diciembre las actividades generales y específicas, de tipo laboral, de estudio, recreacionales, deportivas u otras que el Establecimiento ofrecerá a los internos;
- c) Coordinar en forma periódica con los Directores Regionales respectivos y, en su caso, acordar localmente, las actividades generales y específicas que el Establecimiento ofrecerá a los funcionarios para su capacitación, formación, apoyo y recreación;
- d) Elaborar programas y planes para el mejoramiento de las condiciones de trabajo de los funcionarios y orientaciones para el mejor uso del tiempo libre. Asimismo, programar y gestionar en beneficio de los mismos, actividades para preservar la salud mental;
- e) Acordar y ejecutar, conforme a los criterios de la Dirección Regional respectiva, en el mes de diciembre de cada año y sin perjuicio de su revisión periódica, las líneas de acción o de contacto con la comunidad e instituciones públicas para ofrecer a los beneficiados con salidas al medio libre, o a quienes se encuentren próximos al término de sus condenas, opciones del trabajo, estudio y formación;
- f) Procurar el apoyo de los organismos públicos y privados para el desarrollo de programas de tratamientos de alcoholismo, de drogadicción, de apoyo de la reinserción social de los condenados o de la solidaridad, con sus familiares;
- g) Acordar y ejecutar acciones concretas de difusión en la comunidad, acerca de la prevención o gravedad del delito y sus consecuencias, así como también de la necesidad de que la sociedad toda participe en las labores de prevención del delito y de reinserción social del condenado;
- h) Proponer anualmente la nómina de los internos que se hayan distinguido por sus esfuerzos en el tratamiento de rehabilitación social y que por ello resulten merecedores del estímulo que contempla el artículo 102 del Reglamento de Establecimientos Penitenciarios;
- i) Informar acerca de la situación personal y circunstancias de vida intramuros de los internos condenados que soliciten permisos de salida del Establecimiento Penitenciario, conforme lo establece el Párrafo 2º, del título Quinto del Reglamento de Establecimientos Penitenciarios [art 96 REP].

Los Consejos Técnicos sesionarán, a lo menos cada quince 15 días. Sin perjuicio de ello, las peticiones de los internos serán estudiadas conforme a la fecha de su presentación, informadas al jefe del establecimiento en el más breve plazo y comunicadas al interesado dentro de las 72 primeras horas de su acuerdo (art. 5 RCT). Los miembros de los Consejos Técnicos asumirán con rigurosidad y responsabilidad su participación en las materias de su competencia (art. 6 RCT).

Los acuerdos se adoptarán por consenso o por mayoría de votos, consignándose las opiniones disidentes y sus fundamentos. De los acuerdos debidamente fundados se dejará constancia en el

acta de la sesión, la que se numerará en forma correlativa y será firmada por los integrantes (art. 7 RCT).

Probablemente, la principal función de los Consejos Técnicos dice relación con su intervención en el otorgamiento de los permisos de salida para los penados. Conforme lo señala la Resolución Exenta N° 1214, de 2007, de Gendarmería de Chile, esos permisos son beneficios que cumplen un rol primordial en el proceso de resocialización y “constituyen el instrumento esencial del Consejo Técnico para favorecer el proceso progresivo de reinserción social de los condenados a penas privativas de libertad a través de la concesión a aquellos internos que cumplen con los requisitos establecidos en el REP” (art. 2).

La función de la letra i) del artículo 3 del RCT es explicada por la Circular N° 673, de 2008, de la Subdirección Técnica de Gendarmería de Chile. Aunque esta norma fue dictada en respuesta a una consulta específica, relacionada con la situación en la que se encontrarían internos trasladados de un establecimiento penal a otro, la Subdirección dejó constancia de que el alcance de esta circular era de carácter general. Además se reconoce que, dado que los permisos de salida cumplen un rol fundamental en el proceso de reinserción social, deben estar justificados en una evaluación estrictamente personal e individual. Esa evaluación no podrá consistir tan sólo en un mero examen formal del cumplimiento de requisitos, sino que debe “ser el resultado, más allá de la mera constatación o no de determinados requisitos, de un proceso de análisis profundo de la situación global e integral de una persona y cómo en ese estudio se visualiza que los permisos de salida constituyen una herramienta eficaz a la reinserción social; de carácter personalísimo e individual” (artículo 5). Por lo tanto, la decisión del CT debe ser motivada (artículo 9), y los criterios de evaluación, como la variable de redes de apoyo, deben ser entendidos en forma flexible, atendiendo a las circunstancias de cada caso. En el mismo sentido, los CT deberán analizar el tipo de permiso de salida que más se ajuste a las circunstancias del sujeto (artículo 6).

Como se aprecia, esta circular cumple un rol positivo desde la perspectiva del derecho penitenciario, pues permite llenar de contenido la función enunciada del CT, y aumenta la densidad normativa de las atribuciones de los órganos sancionadores, permitiendo un mayor aseguramiento de las garantías de los sometidos a este régimen especial.

Por otro lado, vale la pena recordar que a contar del año 2011 la Defensoría Penal Pública dirige a nivel nacional un Programa de Defensa Penitenciaria, el que incidirá en la actividad de decisión de los Consejos Técnicos, dado que, en virtud del derecho a la defensa de los penados, podrían cuestionarse aquellas decisiones que no se ajusten a un estado de derecho o que no cumplan, por ejemplo, con la garantía de acceso igualitario como lo contempla la Resolución Exenta N° 1214, de 2007. Por ello, algunas Defensorías Regionales han informado acerca de esta situación, como es el caso de la Región del Bío Bío (Gendarmería de Chile, Dirección Regional del Bío Bío, 2011a).

Conforme a la Resolución N° 1214/07, el desarrollo eficaz de los CT es una meta de gestión que constituye una Meta de Incentivo Colectivo Regional (MIC3), que, de acuerdo a la última

regulación, debe ajustarse a las instrucciones del Director Nacional detalladas en el Of. (c) N° 8 de 2011 (17.01.11), que indica lo siguiente:

- El contenido obligatorio de la documentación que debe contener la “carpeta individual” (solicitud del interno/a, certificado de conducta u hoja de control de conducta; informes profesionales social, psicológico y ocupacional/laboral, informe educacional);
- La formulación de un Plan Anual de Trabajo;
- La existencia de un informe de Evaluación del Plan de Trabajo Anual, sólo respecto del Área Técnica Local;
- La existencia en cada establecimiento penitenciario de “Informes de Revisión y Monitoreo de parte del Área Técnica Regional”.

3.1.2.2. REGULACIÓN DEL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LOS CONSEJOS TÉCNICOS

El Programa de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos, como ya fue indicado, comenzó a implementarse en el año 1999, con el objeto de fortalecer la herramienta de permisos de salida, que es considerada una de las más importantes acciones que posibilitan el fin resocializador de la pena. Es un programa que carece de marco teórico y, por lo tanto, se caracteriza como “práctico”, cumpliendo el rol de apoyo al proceso de reinserción social, a través de la gestión de la intervención y de las redes.

“claramente en los programas de fortalecimiento no había un modelo teórico a la base, sino que en el fondo en la medida que mejoremos nuestros procesos vamos a tener personas mejor intervenidas, en mejores condiciones de optar a beneficios y de reinsertarse” (Profesional Nivel Central).

“es un programa de gestión... en la práctica es gestión en términos generales, es gestión de un Consejo Técnico desde el informe hasta la entrevista, hasta la evacuación de una persona con permiso de salida, la gestión completa, me entiendes, es el circuito de la progresividad” (Profesional Nivel Central).

Sin perjuicio de su carácter práctico o de gestión, el Programa cuenta con regulaciones contenidas en dos manuales de los años 2002 y 2008, y en las orientaciones técnicas entregadas anualmente por la Subdirección Técnica de Gendarmería de Chile.

De esta forma, el Manual del Programa del año 2008, establece el objetivo general de este proyecto, cual es “contribuir al proceso de reinserción social de los internos condenados que

reúnan los requisitos para acceder a permisos de salida al medio libre en los establecimientos penitenciarios”. A su vez, en el año 2009 las Orientaciones Técnicas de Gendarmería señalaban que el objetivo concreto del Programa era, a saber, la realización de diagnósticos a la totalidad de los internos condenados con buena y muy buena conducta que se encontraran hasta a un año de cumplir su tiempo mínimo de reclusión, así como la intervención sistemática y diferenciada a la totalidad de los internos que estuvieran ejerciendo beneficios intrapenitenciarios de salida dominical y/o fin de semana.

“el objetivo del programa lo dice su nombre, fortalecer el Consejo Técnico, no destinarse a intervención... el objetivo claro del programa era mejorar la progresividad, esta gestión de etapa desde la figura del Consejo Técnico, pero también la gestión del Área Técnica, para potenciar la figura del permiso de salida teniendo un egreso exitoso” (Profesional Nivel Central).

“... [el objetivo del Programa apunta a] potenciar que la gente que participa en el programa de reinserción finalmente tenga salida al medio libre antes de que cumpla su condena total y no como ahora funcionamos, la gente se va a la calle con su condena totalmente cumplida sin que antes tenga aproximaciones sucesivas al medio libre” (Profesional Nivel Central).

Poco tiempo después la cobertura del Programa se redujo, pues quedó restringido a los internos que tuvieran muy buena conducta.

“...básicamente [el Programa] se ha mantenido lo que ha cambiado son los criterios de acceso al programa, los requisitos de acceso eso es lo que ha cambiado, pero la mecánica sigue siendo igual desde el año 99” (Profesional Nivel Central).

“Los criterios de ingreso al programa [...] eran todos los internos que tuvieran conductas buenas y muy buenas... [pero] dice el Reglamento que solo pueden postular a los permisos las personas que tengan muy buena conducta, entonces que diagnosticaran a los tuvieran buena, era acumular pega inútil...” (Profesional Nivel Central).

“...eso significó cambiar el Programa porque disminuyó la población a diagnosticar y la idea era que los equipos hicieran diagnósticos más certeros... Y fue así, literalmente, en las orientaciones técnicas y en el plan de acción se elimino muy buena y buena, por buena solamente” (Profesional Nivel Central).

Un aspecto destacado por diversos entrevistados como parte de los objetivos del Programa de Fortalecimiento fue que éste también estaba dirigido a motivar el mayor uso de los beneficios intrapenitenciarios y, consecuentemente, con ello a la descongestión de los niveles de hacinamiento que afectan a diversas unidades penales del país.

“el objetivo era tenerlos diagnosticados porque esos internos tenían un buen pronóstico en el fondo y había como que intencionarlos [...] o sea, había que intervenir o motivarlos para que postularan a beneficios, ese era el objetivo” (Profesional Nivel Central).

“el objetivo es apoyar o co-ayudar en parte el proceso de reinserción social a los internos que están con permiso de salida” (Profesional Nivel Central).

“es una buena posibilidad de descongestionar las unidades y de premiar a aquellos internos que no pudieron obtener una medida alternativa a la reclusión” (Jefe de Unidad).

Otros profesionales hicieron referencia a que un objetivo mediano era la disminución de la reincidencia delictual a través de una efectiva reintegración social.

“... [el objetivo es] que ellos no vuelvan a reincidir ni a quebrantar, entonces inicialmente, cuando yo ingresé a este programa, la meta era disminuir el número de quebrantamientos” (Profesional Unidad Penal).

“Evitar el tema de la reincidencia, yo creo” (Jefe de Unidad).

“reinsertarse en el medio externo, disminuir... más que no reincidir, disminuir los riesgos en términos de hacer un buen uso del beneficio” (Profesional Unidad Penal).

Un aspecto interesante a destacar es que de acuerdo a algunos entrevistados, la creación de este programa responde a la necesidad de actuar frente a la percepción de falta de eficacia de los CT.

“entonces por eso es que nosotros generamos este programa que tampoco lleva tanto tiempo. [...] los Consejos Técnicos no estaban funcionando bien, que habían muchas falencias, que habían muchos errores, que habían muchas interpretaciones y por eso se creó el programa” (Profesional Nivel central).

Como ya fue indicado, este programa se divide en dos subprogramas: el de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos y el de Seguimiento a la Salida Controlada al Medio Libre. En cuanto al primer

subprograma, una entrevistada señala que sus deficiencias son atribuibles a problemas sistemáticos de la actividad penitenciaria de reinserción:

“yo creo que el sistema cerrado ahora tiene mucho terreno donde avanzar y lo primero es establecer una definición de cómo trabajar con la población privada de libertad, porque eso es una carencia que nosotros tenemos histórica en el sistema cerrado” (Profesional Nivel Central).

Debido a que ambos subprogramas abordan distintos aspectos de un mismo proceso, se hace necesaria su coordinación. Para ello, además de los manuales y orientaciones técnicas, se han dictado normas “locales” que facilitan la comunicación entre dichos programas, como por ejemplo el Ord. N° 1880/2011 (22.07.11) de la Dirección Regional de la Araucanía, que establece instrucciones sobre derivación de casos entre ambos subprogramas. Específicamente, y con el objeto de cumplir con el indicador de contar con el 100% de diagnósticos de internos condenados con "muy buena" conducta que se encuentren hasta a un año de cumplir su tiempo mínimo, dentro del plazo de un mes desde que se obtiene el permiso de salida controlada al medio libre, establecido en las Orientaciones Técnicas del año 2011, se otorgan instrucciones respecto al protocolo de derivación de casos en que un interno del Centro de Cumplimiento Penitenciario (CCP) de Temuco ha sido derivado al subprograma SSCML del Centro de Reinserción Social (CRS) de Temuco, a saber:

- (i) La derivación deberá realizarse a través de medios formales (oficio y envío de documentos anexos) y dentro del plazo de cinco días desde el otorgamiento del permiso por el CT;
- (ii) Deberá otorgarse al usuario derivado una “carta de presentación” a la delegada del subprograma SSCML del CRS Temuco, con copia al archivo del CCP;
- (iii) Sólo una vez que la Jefatura del CRS recepcione oficialmente el oficio señalado, se registrará la recepción efectiva del usuario derivado, incorporándosele al subprograma de Seguimiento;
- (iv) La Jefatura del CRS deberá informar al Alcalde del CCP sobre cualquier información relevante respecto al proceso de seguimiento del permiso y que pueda afectar su continuidad, con el objeto de fortalecer las facultades de ese órgano en esta materia; y
- (v) Se incorporará a la delegada del SSCML en las reuniones del CT al tratar la eventual suspensión o revocación del beneficio a un usuario del subprograma de Seguimiento.

La regulación de este ámbito resulta de vital relevancia, dado que uno de los problemas identificados por los profesionales entrevistados radica en las dificultades de coordinación entre el FCT y el SCML, en razón de la sobrecarga de trabajo entre los profesionales, tanto de las unidades penales como de los CRS (a cargo del SCML). Así, la coordinación muchas veces se resume a la simple notificación, sin una coordinación más detallada sobre el caso en cuestión.

“originalmente se supone, como te dije, había una reunión conjunta y era mucho más acabado. Pero cuando ya te agarró la vorágine, simplemente se hacía un traspaso. Finalmente, a estas alturas, me da la impresión de que ni a eso se llega [...]. Se ha vuelto a la notificación al profesional de seguimiento, de que te llega un caso, sin contar con la ratio [...]. En el CRAM la ratio era más o menos de un profesional por cada 15 internos, y ahora, la última vez, era de 1 para 50 [internos] más o menos, y eso pasó en más o menos todas las unidades. Entonces, al final, ya no tienes el tiempo para tener la reunión de coordinación y de ir a verificar el terreno cuando recibes el caso” (Profesional Nivel Central).

En la Región de Bío Bío también se ha dictado una norma administrativa sobre traslados, a propósito de los daños producidos en los establecimientos penales a causa del terremoto de febrero de 2011 y el consecuente proceso de reconstrucción. Así, el Of. © Nº 262 de 23.08.11 establece que cada unidad penal receptora deberá integrar a los internos recién llegados a la oferta programática habitual disponible, realizando las gestiones y coordinaciones necesarias para permitir la continuidad de los procesos técnicos desarrollados en la unidad de origen. De requerir mayores recursos, deberá informarse a la Dirección Regional. Además, se enfatiza la necesidad de mantener estricto cumplimiento en la realización de los Consejos Técnicos, Tribunal de Conducta y, en general, de todas las metas comprometidas.

Para el año 2011 se contempló la necesidad de realizar visitas de profesionales del Departamento de Readaptación de Gendarmería de Chile, a las Áreas Técnicas de los establecimientos penales que ejecutan el Programa, con el objeto de estudiar en terreno el cumplimiento y desarrollo del mismo. Estas visitas contemplaron reuniones entre los profesionales mencionados, los encargados del Programa y los Jefes Técnicos Locales correspondientes (de acuerdo a Ord. Nº 483 de 21.07.11, de la Jefatura del Departamento de Readaptación).

En su funcionamiento, el Programa exige la coordinación de las distintas unidades penales, pues para cumplir lo dispuesto por el REP en cuanto a la regulación de los permisos de salida, se requiere una evaluación constante, que no es posible realizar sólo por establecimiento, en forma aislada. Un ejemplo de esa coordinación se da en el caso de la región de la Araucanía, que mediante Of. © 299 de 22.07.11 del Director Regional de la Araucanía, explica el procedimiento para el traslado de internos con este tipo de permisos. En concreto, se establecen algunos requisitos a cumplir en el caso de internos que soliciten traslado al CCP de Temuco y cuenten con el beneficio de salida controlada al medio libre:

a) Informar al interesado respecto a las diferencias existentes entre la modalidad de seguimiento en este tipo de permiso de salida que existe en ese establecimiento, en función del subprograma de Seguimiento existente en el CCP de Temuco.

b) Cada Unidad Penal de la región debe, al momento de producirse el traslado del interno, despachar también al CCP de Temuco toda la documentación del condenado, incluyendo los antecedentes que dieron fundamento al otorgamiento de Salida Controlada, especificando los documentos adicionales requeridos. Con ello se pretende evitar la falta de información necesaria para el proceso de evaluación.

Como se puede apreciar en el estudio de estos documentos, el funcionamiento de los CT presenta disparidades importantes y eso se reconoce en la percepción de los entrevistados. Una entrevistada explica esta situación en base a la diversidad interpretativa de normas y la falta de un ente contralor o unificador, como podría ser un órgano auditor.

“tengo la sensación de que son bastantes dispares en su funcionamiento y principalmente por algo que se genera a nivel institucional que son las interpretaciones de lo que son las normativas y la legalidad que lo rodea [...]. Para que un proceso o un procedimiento dentro de la institución formen parte de la unidad de auditoría de la institución tiene que estar completamente establecido como procedimiento formal y, en este caso, el tema de los Consejos Técnicos no está establecido en forma completa como procedimiento y por tanto no pasa por la unidad de auditoría” (Profesional Nivel Central).

Lo anterior también da cuenta de otra característica del Programa, cual es que no se encuentra sujeto al fenómeno de la normalización. Esto significa que no existe –más allá de la norma administrativa- una descripción detallada, paso a paso, de los procedimientos que ocurren dentro de los CT. De allí que, como se ha señalado, algunas Direcciones Regionales establezcan directrices más específicas. Una consecuencia de esta situación es que no existe la posibilidad de desarrollar auditorías técnicas en los CT. Así lo concluye una entrevistada:

“cuando pasas por un proceso de ISO tu generas y describes el proceso que implica cierta actividad [...] y en este caso Auditoría requiere que los procesos estén formalmente establecidos, descritos, para poder auditarlo. En el caso de los Consejos Técnicos no ocurre [...]. O sea, no está descrito conforme a los estándares de la norma ISO [...]. Te estoy dando el ejemplo para que me entiendas un poco, digamos que Auditoría requiere que, institucionalmente, nosotros formalicemos los procesos y procedimientos del Consejo Técnico como para recién poder incorporar los procesos de auditoría normal” (Profesional Nivel Central).

3.1.3. MODIFICACIONES PRODUCIDAS EN EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LOS CONSEJOS TÉCNICOS

3.1.3.1. EN LOS OBJETIVOS

Las entrevistas indican que en la práctica cotidiana se han ido produciendo modificaciones en los objetivos, por la vía de la incorporación de nuevas actividades. Un aspecto novedoso que se aprecia en las entrevistas es la realización de una auditoría técnica al Programa, la que ha servido para descubrir falencias menores y también más importantes.

“Por ejemplo, se hizo un proceso, una selección de casos, se solicitan las copias de las carpetas, se revisa carpeta por carpeta, caso por caso y, en base a eso se va, no sé, sale a veces hasta que le falta el timbre, cosas como chicas y cosas como que, por ejemplo, se supone que el profesional no debe pronunciarse respecto del beneficio, si se otorga o no se otorga, porque es el Consejo Técnico el que define si se otorga o no se otorga el beneficio; el profesional sólo debe pronunciarse respecto de si es positivo para el interno el otorgar o no otorgar el beneficio; si el interno está preparado para el beneficio, pero no si se otorga o no se otorga” (Profesional Nivel Central).

Un objetivo específico del Programa es que pueda generar un impacto positivo contribuyendo al mayor otorgamiento de beneficios. Éste es su fin original y se ha visto consolidado en la institución. Esto, a su vez, constituye un objetivo del sistema penitenciario en general y se aprecia en las entrevistas que la idea de contar con un proceso progresivo que entregue cuotas de libertad, a través de los beneficios intrapenitenciarios, está instalándose en la cultura institucional.

“... hoy en día el énfasis es que la gente salga. Antes, cuando nosotros empezamos, el año 1998, eso no era parte de los discursos, era parte de la gestión de ciertos profesionales, de ciertas iniciativas más bien aisladas que la intervención tiene que ser necesariamente así y que los beneficios no son premios, no son granjerías que tu le das, sino que son efectivamente parte necesaria del proceso de reinserción social, entonces hoy en día existe un discurso que va desde el Director [...]” (Profesional Nivel Central).

Sin embargo, no puede dejar de observarse que existen otras consideraciones, adicionales a las contempladas en la normativa para el otorgamiento de beneficios, como por ejemplo la cautela o el temor de algunos profesionales frente a futuros cuestionamientos de sus decisiones por el quebrantamiento de los beneficios concedidos. También existe la sensación de que el beneficio es inútil si no se prepara adecuadamente a los internos para la salida.

“es que claramente los recursos que nosotros tenemos son súper, súper escasos. Entonces todos sentimos que no estamos preparando a los internos para salir como debiera ser. O sea nosotros, el otro día sacaba un cálculo de las lucas que nosotros gastamos en reinserción y si yo hago un promedio de la cantidad de internos del medio cerrado estamos

hablando de 100 lucas al año por interno, o sea, nada, nada. [...] Entonces ese es el temor. O sea todos sabemos que los internos, efectivamente el 90% de los internos, no está siendo preparado y por tanto el miedo a proporcionarle un beneficio también es alto” (Profesional Nivel Central).

Con respecto a una evaluación del Programa en relación con el cumplimiento de sus objetivos, las respuestas son variadas. Para algunos el Programa no ha provocado los cambios que se han pretendido, debido a que se considera que se destinan pocos recursos para ello.

“No sé mira, creo que lo que se ha logrado es efectivamente dar luces, generar que se den cuenta en el fondo de que existen problemas, que no está funcionando bien, pero cambios reales... o sea porque, de frentón los Consejos Técnicos no funcionan bien y el Programa tampoco va a tantos establecimientos; porque la capacidad que nosotros tenemos acá es ínfima, porque tenemos a tres personas trabajando acá” (Profesional Nivel Central).

Para otros, sin embargo, como ya se mencionó, el Programa ha instalado en el discurso institucional el tema de la reinserción social y el desarrollo efectivo de un sistema progresivo de avance al medio libre.

Específicamente, en relación con el SCML, existe una percepción negativa respecto de su cobertura, toda vez que ésta es insuficiente, entre otras cosas porque no alcanza a los establecimientos penitenciarios concesionados. Esta situación es calificada como grave, ya que manifiesta la distancia de las jefaturas de Gendarmería con el subsistema concesionado.

“en general, la institución no se ha hecho parte de los procesos técnicos de las cárceles concesionadas, o sea, te puedo dar un ejemplo tan claro como que yo fui a la cárcel concesionada de Rancagua hace un mes y era primera vez que alguien de la Subdirección Técnica iba a ese establecimiento; alguien, estamos hablando de una jefatura, me entiendes, entonces si un Jefe de Readaptación o un Subdirector Técnico no ha ido a una cárcel concesionada que lleva 5 años funcionando, o sea con eso te lo puedo decir todo” (Profesional Nivel Central).

También se puede apreciar la evolución del Programa en relación con los establecimientos involucrados. En 1999, el Programa se implementó en 10 establecimientos penitenciarios de los subsistemas cerrado y medio libre, correspondientes a las Regiones de Tarapacá (CRS y CCP Iquique), Valparaíso (CRS y CCP Valparaíso), del Bío Bío (CRS y CCP Concepción), de la Araucanía (CRS y CCP Temuco) y a la Región Metropolitana (CCP Colina I y CRA Manuel Rodríguez). Al año siguiente el Programa fue ampliado a las regiones del L. B. O’Higgins (CRS y CCP Rancagua) y Maule

(CCP y CRS Talca). Además, se incorporó el Centro Penitenciario Femenino de Santiago. Posteriormente, en 2001, se agregaron los CDP San Miguel y Puente Alto, ambos de la Región Metropolitana. Con la habilitación de las cárceles concesionadas de Iquique y Rancagua el año 2006, el Proyecto redujo su participación en dichas regiones (Gendarmería de Chile, 2011b).

3.1.3.2. EN LAS ORIENTACIONES TÉCNICAS

En el año 2009, la Subdirección Técnica de Gendarmería de Chile se hizo cargo del problema de la duplicación de funciones e intervenciones y la consiguiente pérdida de recursos, mediante el Ord. N° 335/09 que instruye respecto a población objetivo de programas e intervención. Esta norma administrativa, que rige respecto de la Región Metropolitana, persigue establecer coordinaciones internas para garantizar la cobertura de atenciones, sin duplicar acciones sobre una misma población. En concreto, declara la compatibilidad de este Programa con el Programa de Reinserción Social de Personas Condenadas por Infracción a la Ley Penal, que se realiza en convenio con el Ministerio del Interior, en el CCP de Colina I, en el CP de Valparaíso y en el CCP de Colina II, por lo que no debe generarse duplicación de funciones, específicamente en cuanto a la población objetivo a intervenir, así como al registro y al control de la gestión. Cualquier dificultad se evitará mediante la coordinación interna y la distribución adecuada del Jefe Técnico Local. Así, si la población ya fue diagnosticada por un programa, no debe serlo por el otro (punto 2.b).

La regulación del año 2010 en materia de OT se caracteriza por establecer indicadores separados para el subsistema cerrado y abierto. Esos indicadores son los siguientes:

“2.1 Subsistema Cerrado

- a. 100% de Diagnósticos de internos condenados con muy buena conducta que se encuentren hasta a un año de cumplir su Tiempo Mínimo.
- b. 100% de Fichas psicosociales elaboradas de internos con muy buena conducta que se encuentren hasta a un año de cumplir su Tiempo Mínimo y actualizadas en el caso de los usuarios de beneficios de salida dominical y de fin de semana.
- c. 100% de Intervenciones psicosociales diferenciadas, individual o grupal, para internos usuarios de beneficios de salida dominical y de fin de semana.
- d. Número de quebrantamientos de beneficiarios con Salida Dominical y Fin de Semana (Gendarmería de Chile, 2010: 131)⁹.

2.2 Subsistema Abierto

⁹ Las Orientaciones Técnicas 2010 explican que “se entenderá por ‘quebrantamiento’ la no presentación del interno (a) en las unidades correspondientes a su cumplimiento, aun cuando no haya sido recepcionada la resolución que establece el quebrantamiento como tal”.

e. Porcentaje de intervenciones psicosociales diferenciadas, en forma individual o grupal, efectuadas a beneficiarios de la Salida Controlada al Medio Libre.

f. Porcentaje de elaboración de Fichas Psicosociales de beneficiarios de la Salida Controlada al Medio Libre.

g. Porcentaje de beneficiarios de la SCML que mantienen las condiciones del beneficio.

h. Porcentaje de beneficiarios de la Salida Controlada al Medio Libre que “se presentan” a pernoctar” (Gendarmería de Chile, 2010:131).

Posteriormente, dichas OT se dedican a explicar cómo se entenderá cumplido el indicador y qué se requiere para ello (Gendarmería de Chile, Sub Dirección Técnica, 2010: 132 - 138)¹⁰. A continuación se presenta un cuadro con los indicadores y su forma de medición:

Indicador	Fórmula de cálculo
Subsistema Cerrado	
a. 100% de Diagnósticos de internos condenados con muy buena conducta que se encuentren hasta a un año de cumplir su Tiempo Mínimo.	$(\text{N}^{\circ} \text{ de Internos Diagnosticados Psicosocialmente} / \text{N}^{\circ} \text{ Total de condenados con muy buena conducta que se encuentren hasta un año de cumplir su Tiempo Mínimo}) * 100 * 0,12$
b. 100% de Fichas psicosociales elaboradas de internos con muy buena conducta que se encuentren hasta a un año de cumplir su Tiempo Mínimo y actualizadas en el caso de los usuarios de beneficios de salida dominical y de fin de semana.	$(\text{Número de condenados con ficha psicosocial elaborada y/o actualizada} / (\text{N}^{\circ} \text{ Total de condenados con muy buena conducta que se encuentren hasta a un año de cumplir su Tiempo Mínimo} + \text{N}^{\circ} \text{ de internos con beneficios intrapenitenciarios.})) * 100 * 0,13$
c. 100% de Intervenciones psicosociales diferenciadas, individual o grupal, para internos usuarios de beneficios de salida dominical y de fin de semana.	$(\text{N}^{\circ} \text{ de condenados con Salida Dominical y/o Salida Fin de Semana con intervención diferenciada individual y/o grupal} / \text{N}^{\circ} \text{ total de condenados con Salida Dominical y/o Salida de Fin de Semana}) * 100 * 0,12$

¹⁰ A nivel regional se produce un fenómeno de especificación de estos requisitos mediante instrucciones, por ejemplo, a través del Of. © N° 121, de 17.06.10 y N° 151, de 15.07.10, de la Dirección Regional de Gendarmería de Chile, región del Bío Bío.

d. Número de quebrantamientos de beneficiarios con Salida Dominical y Fin de Semana.	$(\text{Número de beneficiarios con Salida Dominical, Fin de Semana}) - (\text{Número de quebrantamientos de beneficiarios con Salida Dominical, Fin de semana} / \text{Número total de beneficiarios con Salida Dominical, Fin de Semana}) * 100 * 0,13$
Subsistema Abierto	
e. Porcentaje de intervenciones psicosociales diferenciadas, en forma individual o grupal, efectuadas a beneficiarios de la Salida Controlada al Medio Libre.	$((\text{Número de beneficiarios de la Salida Controlada al Medio Libre con intervención} / (\text{Número Total de condenados con Salida Controlada al Medio Libre})) * 100 * 0,12$
f. Porcentaje de elaboración de Fichas Psicosociales de beneficiarios de la Salida Controlada al Medio Libre.	$(\text{Número de fichas psicosociales elaboradas} / \text{Número Total de condenados con SCML}) * 100 * 0,13$
g. Porcentaje de beneficiarios de la SCML que mantienen las condiciones del beneficio.	$(\text{Número de beneficiarios que mantienen las condiciones de la SCML} / \text{Número Total de condenados con SCML}) * 100 * 0,12$
h. Porcentaje de beneficiarios de la Salida Controlada al Medio Libre que “se presentan” a pernoctar	$(\text{Número de beneficiarios con SCML} - \text{Número de beneficiarios de la SCML que “no se presentan”}) / (\text{Número total de condenados con SCML}) * 100 * 0.13$

Para la adecuada ejecución del Programa, las OT contemplan la necesidad de coordinación permanente entre los órganos involucrados y programas relacionados; la delimitación oportuna y permanente de la población a diagnosticar y su distribución a las duplas; la formalización ante el Consejo Técnico que corresponda del programa de intervención para la población objetivo que se encuentra con salida dominical, salida de fin de semana y salida controlada al medio libre; la mantención actualizada de una base de datos histórica de objetivos relevantes, un sistema de registro y control adecuado de diagnósticos e intervenciones, y un registro actualizado y completo de fichas de usuarios del programa y de la intervención grupal; el desarrollo de acompañamiento personalizado al usuario y su grupo familiar; proteger la permanencia del beneficiario en cursos de capacitación laboral, educacional y/o acciones de apoyo a la inserción social mientras permanezca con beneficios y el adecuado y oportuno uso del presupuesto asignado (Gendarmería de Chile, 2010: 137-138).

Un cambio que se aprecia al menos en una región es la modernización del programa a través del proyecto de respaldo digital de la información del servicio penitenciario, a través del Of. © N° 233, de 2010, de la Dirección Regional del Bío Bío. A través de este proyecto se digitalizará la documentación relativa a copias de sentencias, certificaciones y órdenes judiciales, informes psicosociales y actas de los Tribunales de Conducta y de los Consejos Técnicos. Este es un compromiso que se enmarca dentro del proceso de mejoramiento de las condiciones carcelarias impulsado por el Gobierno, durante el año 2010.

Debido al terremoto que asoló la zona centro-sur de Chile, en febrero de 2010, en razón de las circunstancias se llevó a cabo una modificación a la regulación original de las OT 2010, mediante el Ord. © N° 274/2010, flexibilizando las condiciones de cumplimiento para la Región del Bío Bío.

Las Orientaciones Técnicas del año 2011 establecen, específicamente para el caso del Programa, las siguientes reglas. En primer lugar, se declara que permanecen los indicadores de los componentes del subsistema cerrado y abierto, subsistemas que deberán tener la mayor coordinación y fluidez en el traspaso de casos e información. En el primer caso, la meta se cumplirá hasta el último Tribunal de Conducta realizado en cada establecimiento penal, siempre y cuando éste se realice hasta el 30 de noviembre de 2011 (Gendarmería de Chile, 2011:39)¹¹.

El cumplimiento de la meta se controla mediante el envío oportuno y completo de las planillas de información, de las que serán responsables los correspondientes coordinadores de esta meta (que pueden ser locales cuando no existan regionales)¹². El documento especifica las características de la planilla de Salida Dominical¹³ y el conteo de internos egresados que hayan sido sujetos de intervención¹⁴.

Estas OT innovan en el procedimiento de evaluación del avance del Programa en el ámbito de la detección de potenciales postulantes a permisos de salida, mediante la incorporación de un registro anexo denominado “Diagnósticos Programa de Fortalecimiento Consejos Técnicos”, que detalla el porcentaje del total de la población objetivo del programa que presentó su postulación a permisos de salida y, a su vez, cuántos de ellos accedieron finalmente a algún permiso. Con ello, señala este documento, “se pretende recuperar el sentido original de este Programa como instancia enriquecedora en la evaluación de potenciales postulantes” (en *Ibid*).

¹¹ De realizarse Tribunales de Conducta durante el mes de diciembre de 2011, los casos serán evaluados durante el mes de enero e informados de manera anexa en la remisión de antecedentes correspondiente al mes de enero, que debe enviarse antes del 03 de Febrero de 2012.

¹² Así, por ejemplo, regula esta situación el Ord. N° 874 de 24.02.11 de la Dirección Regional del Bío Bío.

¹³ En el caso de la planilla que registra intervenciones a población con salida dominical, se solicita que la información remitida al nivel central responda solo a los requerimientos del indicador (utilización de filtros).

¹⁴ Cabe precisar que los internos que egresan durante el mes y que hayan tenido a lo menos una intervención se entienden vigentes durante el mes informado y son rebajados (y filtrados de la nómina) sólo al mes siguiente.

Además, las OT 2011 incorporan la obligación de completar un nuevo anexo que señale la cantidad de personas que son evaluadas a partir de los listados emanados de cada Tribunal de Conducta (Gendarmería de Chile, 2011:39). Por último, al igual que lo señalado para el año 2010, deberá remitirse a los órganos competentes el “Programa de Intervención Diferenciada” para la población objetivo definida como población de internos condenados con permiso de salida dominical, salida de fin de semana y salida controlada al medio libre, considerando que el Programa deberá velar como mínimo con una intervención quincenal (en *Ibíd.*: 40).

De acuerdo a las entrevistas, en la actualidad se está elaborando un nuevo manual para el desempeño del Programa, el que se califica como más completo en relación a los anteriores de los años 2002 y 2008. Ese documento, de acuerdo a un entrevistado,

“describe las funciones, las actividades, la periodicidad, quienes tienen que asistir... cuáles son las atribuciones [...]” (Profesional Nivel Central).

3.1.3.3. EN LA DOTACIÓN DE RECURSOS HUMANOS

Para el año 2011 solo se contaba con 16 profesionales dedicados al Programa (Gendarmería de Chile, 2011a). Más allá de estas cifras, se considera que uno de los problemas del Programa dice relación con la asignación del recurso humano y de las funciones que ocupan los profesionales.

“Es que yo no creo que falten profesionales, yo creo que están las funciones mal asignadas [...]. O sea yo creo que la mitad de los profesionales que hoy existen sobran y debieran ser reemplazados por personal administrativo, por personal que hace las labores que les quitan el 70% del tiempo que hoy [estos profesionales] ocupan” (Profesional Nivel Central).

En todo caso, se da cuenta en las entrevistas de un cambio en la dotación de recursos humanos que fue positivo para el Programa, pues vincula a sus profesionales con las actividades habituales de un establecimiento penitenciario.

“el año 2007 si mal no recuerdo, hubo una reestructuración y los profesionales ya no son sólo del Programa, se insertan dentro de las Áreas Técnicas, lo cual también impacta al Programa [...], están sujetos a cualquier necesidad que surge de un establecimiento penitenciario, obviamente la contingencia va a estar siempre por sobre algo que está planificado, que está organizado y que está más estructurado, siempre la contingencia se sobrepone a eso, entonces claramente eso impacta al funcionamiento del Programa” (Profesional Nivel Central).

3.1.3.4. EN LA DOTACIÓN DE RECURSOS FINANCIEROS

Para el año 2010, el Programa contó con un presupuesto de continuidad de M\$ 49.453.000 destinado exclusivamente a gastos de bienes y servicios, material de oficina, alimentos, arriendo de vehículos y combustible y lubricantes (Gendarmería de Chile, 2011b). La información proporcionada por Gendarmería de Chile señala que la distribución de estos recursos se efectúa con criterio de equidad, por regiones y unidades penales.

En las OT existe norma expresa acerca de la gestión de vehículos para el Programa. Corresponderá a las Direcciones Regionales la licitación y contratación de los vehículos destinados exclusivamente a la supervisión de los beneficios y verificaciones, custodiando su buen uso y disposición prioritaria para estos fines, sin perjuicio de su utilización para actividades complementarias, que deben estar en conocimiento de la Jefatura Técnica Regional y estar debidamente registradas en la bitácora del móvil (Gendarmería de Chile, 2010: 138-139).

El presupuesto para el año 2011 se encuentra especificado en el Of. © N° 163 de 2011 de la Subdirección Técnica de Gendarmería (21.02.11), a saber:

Distribución Presupuestaria Programa de Fortalecimiento de Consejos Técnicos y Seguimiento SCML 2011

PRESUPUESTO ANUAL 2011																	
Materiales de oficina	426.480	426.480	426.480	426.480	426.480	426.480	426.480	426.480	426.480	604.180	604.180	604.180	604.180	426.480	426.480	7.108.000	
Alimentos	41.760	41.760	41.760	41.760	41.760	41.760	41.760	41.760	41.760	59.160	59.160	59.160	59.160	41.760	41.760	696.000	
Arriendo de Vehículos	2.836.080	5.272.160	0	0	0	0	0	6.590.200	2.636.080	8.272.160	0	5.272.160	0	5.272.160	0	32.951.000	
Combustible - Lubricantes	826.400	1.652.800	0	0	0	0	0	2.066.000	826.400	1.652.800	0	1.652.800	0	1.652.800	0	10.330.000	
TOTALES	3.930.720	7.393.200	468.240	468.240	468.240	468.240	468.240	9.124.440	5.930.720	7.588.300	663.340	7.588.300	663.340	7.393.200	468.240	51.085.000	
Totales Regionales	3.930.720	7.861.440			10.997.400				3.930.720	8.251.640		8.251.640		7.861.440		61.085.000	

Como se puede apreciar, el principal gasto del programa se destina a arriendo de vehículos y combustible. Esto se puede explicar por la necesidad de realizar visitas en terreno que permitan corroborar información entregada por los internos y generar redes de apoyo que faciliten la reinserción social.

Además, la observación de este ítem permite vislumbrar las variaciones presupuestarias a lo largo de los años. Para el presente año, a través del Ord. N° 530 de 2011 de la Dirección de Presupuestos (23.04.11) se autoriza el arriendo de 8 vehículos para Gendarmería de Chile, a ser destinados a las Regiones I, V, VI, VII, VIII, IX y Metropolitana, por un período de 10 meses (desde marzo a diciembre del 2011) y por un monto máximo de M\$ 43.281, en el marco de este Programa. A pesar de esa autorización, mediante el Ord. N° 467 de 2011 de la Subdirección Técnica de Gendarmería de Chile (07.06.11), se ordenó el arriendo de 7 vehículos durante el plazo indicado para las regiones señaladas.

Si bien es cierto que la disponibilidad de movilización ha sido reforzada a través del alquiler de los vehículos indicados, ello no garantiza:

1. Que los vehículos indicados sean suficientes para cubrir las necesidades de los equipos profesionales responsables de la ejecución de los Subprogramas de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos y de Seguimiento de la Salida Controlada a Medio Libre. Ello puede deducirse al constatar que algunas regiones no reciben financiamiento para este ítem.
2. Que existiendo los vehículos arrendados, estos puedan ser efectivamente utilizados por los profesionales para las funciones relacionadas a la ejecución de los Subprogramas. En entrevistas realizadas a profesionales a cargo de estas funciones, en aquellas unidades penales en donde existe vehículo, se pudo identificar que el tiempo del que disponen dichos profesionales para hacer visitas externas que requieren vehículo es muy limitado, variando entre 4 a 8 horas por semana.

3.2. DESCRIPCIÓN DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

3.2.1. FUNDAMENTACIÓN

Como ya fue indicado, el Programa de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos y Seguimiento de Salida Controlada al Medio Libre comenzó a implementarse teniendo como fundamento principal el carácter progresivo de la pena y, en los términos empleados por el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios, “el carácter progresivo del proceso de reinserción social del interno” (Ministerio de Justicia, 1998, art.93). A su vez, este carácter progresivo encuentra sus antecedentes en la finalidad de la pena, entendida como una posibilidad de intervención del Estado sobre las personas condenadas, en la perspectiva de su rehabilitación y reinserción social.

“la idea era que en la medida que las personas estuvieran diagnosticadas, que tuvieran muy buena conducta, que fueran intervenidas, tenían mayores probabilidades de acceder a beneficios de salida progresiva y, por supuesto, reinsertarse progresivamente”
(Profesional Nivel Central).

Al respecto, existe bastante consenso, puesto que otro profesional señaló que el objetivo era

“potenciar que la gente que participa en el programa de reinserción finalmente tenga salida al medio libre antes de que cumpla su condena”
(Profesional Nivel Central).

También es posible encontrar fundamentos del Programa en el marco jurídico que da sustento a la actividad penitenciaria. De hecho, la Ley Orgánica de Gendarmería de Chile refiere que la finalidad de dicho organismo es “atender, vigilar y contribuir a la reinserción social...” (REP, art. 1). A su turno, el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios señala en su artículo 1º que la actividad penitenciaria tiene dos “finalidades primordiales”, por una parte la “atención, custodia y asistencia de detenidos, sujetos a prisión preventiva y condenados”, y por otra “la acción educativa necesaria para la reinserción social” de la población penal a su cargo (REP, art. 1). De igual forma, el Reglamento indica que los establecimientos penitenciarios se organizarán conforme a cinco principios, el segundo de los cuales es “... b) El desarrollo de actividades y acciones tendientes a la reinserción social y disminución del compromiso delictivo de los condenados” (REP, art. 10 letra b). Así lo expresa también cuando prescribe que “Régimen penitenciario es el conjunto de normas y medidas destinadas a [...] llevar a cabo las actividades y acciones para la reinserción social de los condenados” (REP, art.24).

Otro tanto ha expresado Gendarmería de Chile al decir que su misión institucional es “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, 2008: 4).

A su vez, Gendarmería de Chile ha dicho que entiende el proceso de reinserción social “como un continuo que inicia el interno a su ingreso a un establecimiento cerrado, caracterizado por una serie de limitaciones, y que mediante su voluntad de cambio, toma conciencia de su actuar desviado, adquisición de comportamientos adaptativos y con su participación en programas de intervención, logra un acercamiento progresivo al medio libre, llegando finalmente a un establecimiento semiabierto o abierto con mínimas medidas de seguridad, en donde la convivencia interna está regulada fundamentalmente por la autodisciplina del interno” (en *Ibíd.*: 4).

Paulatinamente, esta vinculación del Programa con los objetivos de reinserción social de Gendarmería de Chile ha ido delineándose con mayor claridad:

“este mismo Programa hoy en día tiene más coherencia y consistencia, porque se está por lo menos transmitiendo en el discurso de reinserción social y tiene un gran énfasis en que la gente tiene que salir anticipadamente al medio libre y que tu no lo tienes que sacar necesariamente cuando ha cumplido toda la condena. Siempre va a ser mejor aproximarlo antes al medio libre, de tal forma que salga antes y puedas prevenir ciertas conductas y mejorarlas y apoyarlas, lo que se pueda mejorar, pero antes que el sujeto se vaya efectivamente a la calle donde tú no tengas ningún contacto más con él” (Profesional Nivel Central).

En este contexto, el diagnóstico institucional que permitió sentar las bases del Programa, señalaba la necesidad de “abordar desde una visión multidisciplinaria e integradora” el trabajo de diagnóstico, tratamiento e intervención de la población penal, en el entendido de que se trataba de “un ámbito insuficientemente intervenido profesionalmente”. Para poder llevar a la práctica este empeño, se consideraba necesario “estimular el rol de los Consejos Técnicos, como entes asesores y orientadores en el tratamiento a realizar”, especialmente en lo que dice relación con la evaluación de las “posibilidades reales de reinserción social del interno a través de mediciones de su proceso de tratamiento y evolución positiva [...] que lo sitúe como candidato al beneficio de Salida Controlada al Medio Libre” (en *Ibíd.*: 3-4).

En otras palabras, para fortalecer el rol decisorio de los Consejos Técnicos respecto de los permisos de salida, se potencia la actividad profesional dirigida a contar con un buen diagnóstico y la preparación para la salida controlada al medio libre, así como el seguimiento, control y apoyo de quienes se encuentran con dicho beneficio, a fin de brindar soporte en el tránsito desde el medio cerrado, en la perspectiva de disminuir las posibilidades de incumplimiento o quebrantamiento. De esta consideración surge el nombre de Programa de Fortalecimiento.

“tiene que ver con el proceso de diagnóstico y de intervención. Cuando tú te presentas a un Consejo Técnico, tienes que llevar un diagnóstico del interno, en un comienzo era psicológico y social, y cada una de las instancias que participan en el Consejo Técnico lleva su informe. Hoy en día más se procura un informe integrado psicosocial. En la práctica, si yo llevo un mejor diagnóstico, expongo el caso y digo cuales son los déficit que tiene el sujeto, se generan dentro del mismo Consejo Técnico como las pautas de intervención que deberían desarrollarse y con eso, finalmente, estamos potenciando a los sujetos” (Profesional Nivel Central).

“el Programa de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos apunta a dos partes, la primera etapa de diagnóstico y la segunda de intervención y de postulación de los internos a beneficios, entonces por eso el fortalecimiento de los Consejos Técnicos, porque son las instancias donde se resuelve el otorgamiento de beneficios, entonces la idea del programa apunta a que haya un buen diagnóstico y que se pueda fortalecer bajo esa perspectiva la postulación de los internos a beneficios, que haya una buena base y que al momento de postular los internos al Consejo Técnico esté su diagnóstico y de acuerdo al pronóstico y que también de acuerdo a las necesidades de cada sujeto se sugieran áreas de intervención” (Profesional Unidad Penal).

En este sentido, es posible entender que el Programa tenía también un fundamento de fortalecimiento metodológico respecto de la labor de los Consejos Técnicos.

Sin embargo, en la actualidad, tal denominación parece no dar cuenta de las actividades que efectivamente realiza el Programa, siendo que su función parece más estar vinculada a potenciar a los internos beneficiarios de una salida, antes que a apoyar a los profesionales que actúan en los Consejos.

“una de mis sugerencias fue cambiarle el nombre, porque el nombre dice mucho, pero no apunta hacia lo que yo pensaba que tenía que hacer el Programa, que es el apoyo a los internos que están con beneficio. El nombre Programa de Fortalecimiento confunde y, más específicamente, de los Consejos Técnicos... El Programa no se dedica a los Consejos Técnicos, sino a recibir internos que salieron favorecidos con un beneficio” (Profesional Nivel Central).

Sin perjuicio de ello, y como ya fue indicado, una debilidad evidente del Programa, a nivel de diseño, es que carece de un marco teórico que dé sustento a sus objetivos, componentes y acciones.

En efecto, los documentos tenidos a la vista, especialmente el Manual de Funcionamiento Técnico y Procedimientos Administrativos, en sus versiones de 2002 y 2008, así como las orientaciones técnicas, no desarrollan el tema. Tal carencia ha sido confirmada por los profesionales entrevistados.

“en los programas de fortalecimiento no había un modelo teórico a la base, sino que en el fondo, en la medida que mejoremos nuestros procesos vamos a tener personas mejor intervenidas, en mejores condiciones de optar a beneficios y de reinsertarse”

En términos de su diseño, además de las directrices establecidas en los manuales, el verdadero sustento normativo del Programa está constituido por las orientaciones técnicas, a través de las cuales se definen los lineamientos y actividades que sirven de contexto y soporte para el desarrollo de estas intervenciones.

“a nosotros nos mandan ciertas directrices como para actuar, por ejemplo, esto de las dos visitas o de los dos contactos mensuales, es una cosa que por normativa tenemos que cumplir, está así establecido” (Profesional Unidad Penal).

“Sí, eso está normado. Las intervenciones pueden ser tanto en terreno, intervenciones familiares, individuales, laborales, de hecho muchas son de ese tipo” (Profesional Unidad Penal).

Sin embargo, se recibieron testimonios según los cuales las orientaciones técnicas admiten cierto grado de flexibilización en la práctica, de acuerdo a los requerimientos y necesidades que los operadores determinen en cada unidad.

“De acuerdo a los números vas flexibilizando también el tema de las orientaciones técnicas, porque no vas a poder hacer intervenciones de una hora con cada uno, por ejemplo, o de intervenciones muy prolongadas, porque además tienes tres días en terreno que andas paseándote por toda la comuna” (Profesional Unidad Penal)

Por otra parte, se trata de un Programa que puede tener largo alcance en el tiempo, toda vez que su diseño abarca desde la identificación de internos con buena conducta, hasta su control en el medio libre, una vez que se encuentran con el respectivo permiso de salida controlada.

En este sentido, una de las características más distintivas del programa, a nivel de diseño, es efectuar una labor de acompañamiento del interno, con variable intensidad dependiendo de dónde se ejecute, durante su tránsito desde el medio cerrado hasta la adquisición de beneficios que le permitan retornar paulatinamente al medio libre.

Durante ese lapso, el Programa demanda de los funcionarios que lo ejecutan, la realización de una serie de intervenciones que favorezcan las posibilidades de rehabilitación y reinserción social. Paralelamente, requiere del interno determinadas respuestas que confirmen que se trata de un “candidato” idóneo para disfrutar de mayores espacios de libertad. Así, el Programa también se fundamenta en la necesidad de asegurar, en la medida de lo posible, los resultados favorables del proceso de intervención, especialmente en sus cuatro “puntos críticos”, esto es, el diagnóstico inicial del interno, la eficacia de los programas de intervención intrapenitenciarios, la evaluación del interno para otorgarle o denegarle beneficios intrapenitenciarios y, finalmente, el control, seguimiento, evaluación periódica y soporte en el uso del permiso de salida controlada al medio libre (Gendarmería de Chile, 2008: 4).

Por ello, en una primera fase “el diseño del Programa consignaba como meta para su cumplimiento: *Contribuir a la reinserción social de la población con beneficios intrapenitenciarios a través de un programa de prevención del quebrantamiento y entrenamiento social*” (Gendarmería de Chile, 2011b: 2).

“en términos generales, la tasa de quebrantamiento se ha mantenido y mantener una tasa de quebrantamiento es más complejo con poblaciones más difíciles, con pocas opciones de trabajo, con pocas opciones de todo tipo y con pocas posibilidades de intervenir también, yo creo que claramente habla de que, al menos, la selección no está mal”
(Profesional Nivel Central).

En la versión 2008 del Manual, el objetivo general del Programa es “Contribuir al proceso de reinserción social de los internos condenados que reúnan los requisitos para acceder a permisos de salida al medio libre en los establecimientos penitenciarios” (Gendarmería de Chile, 1998: 5).

Una debilidad importante que se señaló, respecto del diseño del Programa, es que éste no fue seguido por un proceso de elaboración y validación de los instrumentos idóneos para la fiel ejecución de dicho diseño. Así, por ejemplo, si se considera que una de las primeras acciones del Programa es el diagnóstico de los internos candidatos, llama la atención que los entrevistados indiquen que este instrumento no está estandarizado.

“No está estandarizado el instrumento diagnóstico. A ver, está estandarizado el registro de la información, donde tú tienes indicado, por ejemplo, qué aspectos tienes que evaluar, qué es lo que tienes que resumir, cuáles son las acciones para hacer este diagnóstico o este pronóstico, porque a mí me da la sensación de que lo que se busca finalmente, más que el diagnóstico propiamente tal, es el pronóstico y sugerencias de intervención, y por eso tú haces la entrevista y haces todo el tema, eso sí está estandarizado, pero la aplicación de las pruebas es abierta” (Jefe de Unidad).

“A ver, aquí está la libertad de poder aplicar los test que tu consideres adecuados, no hay como saber que no vamos a aplicar éste [...] Además, tiene que ver con cada interno que tu enfrentas, porque hay unos que no van a responder bien a un cierto tipo de test y otros sí, pero aquí está la posibilidad de, si quieres, aplicar un Rorschach” (Jefe de Unidad).

Este elemento será profundizado en el capítulo referido al análisis de los instrumentos usados por los profesionales del Programa de FCT y de SSCML.

3.2.2. COMPONENTES DEL PROGRAMA

Tal como se indicó al comienzo de este capítulo, desde el punto de vista de su diseño, el Programa está compuesto por un Subprograma de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos y un Subprograma de Seguimiento de los Beneficiarios con Salida Controlada al Medio Libre.

A continuación, se describen los objetivos, metas y actividades de cada Subprograma, tal como se encuentran consignados en el Manual de Funcionamiento Técnico y Procedimientos Administrativos del año 2008, para ambos Subprogramas. El cumplimiento de los objetivos, metas y actividades se desarrolla por medio de “indicadores” establecidos en las Orientaciones Técnicas, provistos anualmente por la Subdirección Técnica de Gendarmería de Chile, para la ejecución de sus programas de intervención en los subsistemas cerrados, abierto y post penitenciario.

Las entrevistas efectuadas a profesionales de Gendarmería de Chile, permiten tener una impresión desde los operadores, respecto de la traducción práctica que, en algunos casos, tienen estos objetivos, metas y actividades. En particular, las opiniones recogidas han permitido constatar que, además de los instrumentos con que cuenta el Programa, la actividad de los operadores se guía fundamentalmente por las Orientaciones Técnicas, lo que ha devenido en un escaso uso del Manual, hasta el punto de que a veces éste no es conocido por los operadores a cargo de su puesta en práctica.

“Hay veces en que los manuales se acomodan súper bien, pero en otros casos son un poquito distintos [...]. La verdad es que tratamos de acomodar lo que dice el manual a la realidad del sujeto, porque hay veces que no encaja y tienes que crear otra alternativa. Por lo general sí lo utilizamos, pero es que depende de la problemática con la que te enfrentes, porque si te rigidizas en aplicar el manual tal cual, la verdad es que no, es que dicen que no hay mucho resultado [...], las asistentes pudiese ser que lo apliquen más, yo estoy hablando desde lo mío, a lo mejor las otras psicólogas también, a lo mejor aplican mucho más los modelos, los dos manuales que tú mencionas, porque creo que son dos o tres, ya ni me recuerdo, pero sí los conocemos y tratamos de aplicar lo

que más podemos, sabemos que también trae herramientas” (Jefe de Unidad).

3.2.2.1. OBJETIVOS Y METAS

El Objetivo General del Programa es “contribuir al proceso de reinserción social de los internos condenados que reúnen los requisitos para acceder a permisos de salida al medio libre en los establecimientos penitenciarios” (Gendarmería de Chile, 1998:5). Sin embargo, en las entrevistas hubo opiniones dispares respecto a la existencia de un incremento en la consecución de beneficios intrapenitenciarios.

“Si tú lo analizas, desde los 10 años que lleva el Programa, no hay un aumento sustantivo de los beneficios intrapenitenciarios” (Profesional Nivel Central).

Esto podría deberse a distintos factores, pero entre ellos se mencionó el temor de algunos profesionales a entregar un beneficio a la persona equivocada y que ello genere consecuencias que perjudiquen su desarrollo en Gendarmería.

“hay jefes de unidades que son sumamente a favor de los beneficios intrapenitenciarios y otros que simplemente no se quieren arriesgar a que un sujeto que puede ser un delincuente común, se vea involucrado en un hecho que afecte su carrera, puesto que también está su medio de vida detrás, porque finalmente la máxima responsabilidad es del Jefe de Unidad” (Profesional Nivel Central).

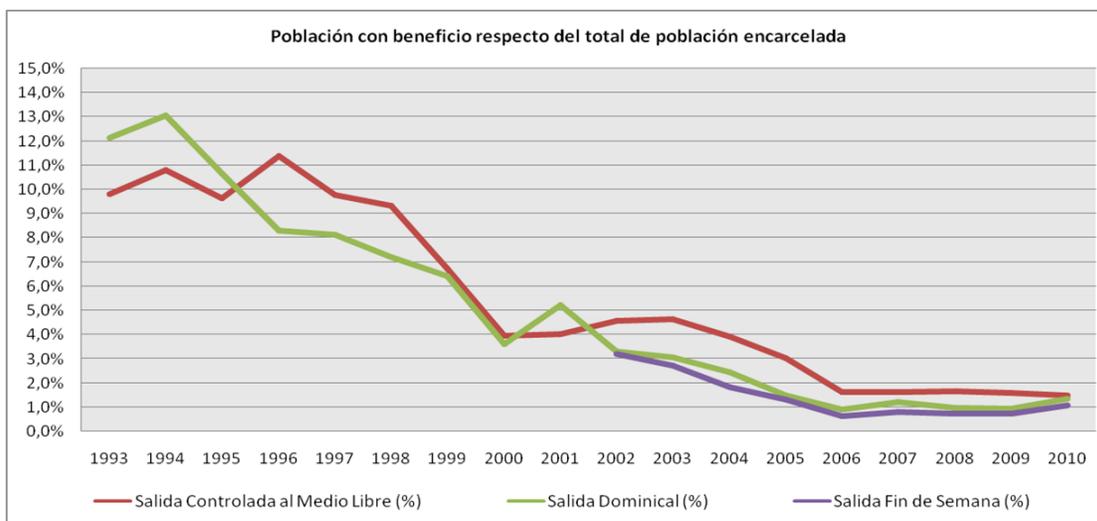
Este análisis es posible corroborar al observar las estadísticas de Gendarmería de Chile correspondientes a los últimos 18 años, en la siguiente tabla:

Año	Población encarcelada	Salida Controlada al M. Libre		Salida Dominical		Salida Fin de Semana	
		Prom. Diario	%	Prom. diario	%	Prom. diario	%
1993	7820	767	9,81	948	12,12	-	-
1994	8324	900	10,81	1086	13,05	-	-
1995	9119	879	9,64	973	10,67	-	-
1996	10948	1245	11,37	909	8,30	-	-

1997	12310	1203	9,77	1002	8,14	-	-
1998	13222	1234	9,33	954	7,22	-	-
1999	14994	1010	6,74	964	6,43	-	-
2000	17017	673	3,95	612	3,60	-	-
2001	18614	748	4,02	974	5,23	-	-
2002	19434	886	4,56	644	3,31	622	3,20
2003	20354	941	4,62	627	3,08	554	2,72
2004	22370	878	3,92	547	2,45	411	1,84
2005	24204	735	3,04	360	1,49	320	1,32
2006	39417	638	1,62	353	0,90	249	0,63
2007	43602	715	1,64	524	1,20	355	0,81
2008	48826	813	1,67	481	0,99	360	0,74
2009	52247	828	1,58	483	0,92	387	0,74
2010	52610	791	1,50	719	1,37	569	1,08

Fuente: Gendarmería de Chile (2009 y 2010) *Compendio Estadístico de la Población atendida por Gendarmería de Chile*.

El siguiente gráfico muestra la tendencia en el otorgamiento de beneficios intrapenitenciarios, considerando la cantidad de permisos otorgados en relación a la población atendida cada año.



OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL SUBPROGRAMA FCT

Fortalecer el rol de los Consejos Técnicos en los Establecimientos Penitenciarios asegurando el cumplimiento de las funciones de éstos, especialmente en lo referido a:

- a. Realización de Diagnóstico, tratamiento individualizado y evaluación periódica de la población condenada.

“en un comienzo, el año 99, computadores casi no existían, para contextualizar lo que estaba pasando, los principales objetivos eran fortalecer el diagnóstico e intervenir, porque de esa forma se podrían otorgar mayores beneficios intrapenitenciarios” (Profesional Nivel Central).

Actualmente, las Orientaciones Técnicas establecen que “por ‘diagnóstico’ se entiende la aplicación tanto de la Ficha Social como Psicológica del Reo Condenado, validadas por la instancia técnica (Depto. de Readaptación). Estas fichas deben contar con una **síntesis criminológica** o pronunciamiento profesional final que pueda servir de insumo a futuras intervenciones [...]” (Gendarmería de Chile, 2010: 131).

Agregan las Orientaciones Técnicas, sobre la vigencia de los diagnósticos, que se ha establecido “una vigencia de hasta seis meses a los diagnósticos sociales y de hasta un año a los diagnósticos psicológicos” (en *Ibid.*: 132).

En cuanto a la calidad de los diagnósticos, los profesionales indicaron que ésta puede variar entre los establecimientos penitenciarios. Mientras que algunos son considerados abiertamente

negativos, por su falta de adecuación a las particularidades de cada establecimiento, otros son valorados en forma más optimista.

“yo creo que en general son deficitarios, y yo creo que tienen que ver, en general, con lo que se traduce finalmente el diagnóstico, que efectivamente hay diagnósticos que de repente no orientan por ejemplo a la oferta que tiene un establecimiento penitenciario, entonces yo identifiqué una serie de falencias en un interno que yo ni siquiera lo voy a poder abordar tanto con las herramientas que tengo como la oferta que me ofrece el establecimiento penitenciario” (Profesional Nivel Central).

“mi apuesta, o lo que presumo, es que efectivamente los diagnósticos son acuciosos. En general, yo diría que igual se han flexibilizado considerablemente, porque llegan a la salida controlada al medio libre sujetos que, a ojos de los profesionales que intervienen en esa área o en esa etapa, son malos y a veces muy malos candidatos, sin embargo con un proceso de seguimiento, con el vínculo que los profesionales logran establecer con el interno, con todo este proceso de acompañamiento, logran en términos generales tener un buen resultado y eso, a mi gusto, habla de que esa intervención no es de mala calidad, quizás no tiene un enfoque teórico, pero hay ciertos estudios que demuestran que este vínculo profesional es terapéutico y que tiene un poder de sanación, por decirlo de alguna manera, en sí mismo” (Profesional Nivel Central).

- b. Generar vínculos permanentes de apoyo comunitario con el propósito de contar con ofertas concretas en el ámbito de la capacitación, trabajo y estudio.
- c. Procurar el apoyo de organismos privados para el desarrollo de programas de tratamiento del alcoholismo, drogadicción y de otras actividades de apoyo a la reinserción social de los penados o de solidaridad con sus familias.
- d. Informar acerca de la situación personal y circunstancias de vida intramuros de los internos condenados que solicitan permiso para la salida del establecimiento penitenciario.
- e. Constituirse en tribunal de conducta para los efectos de proponer, a la instancia pertinente, el beneficio de Libertad Condicional a los internos condenados que cumplen con los requisitos exigidos por la Ley de Libertad Condicional y su reglamento.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL SUBPROGRAMA DE SCML

Establecer un sistema de seguimiento y control en los establecimientos penitenciarios donde se encuentra inserto el programa, con el objeto de efectuar asistencia y seguimiento individual al beneficiario, tendiente a prevenir el quebrantamiento y a lograr su reinserción social.

METAS

Según se mencionó en una entrevista,

“las metas han ido cambiando con el transcurso de los años” (Profesional Nivel Central).

Esta afirmación puede ser entendida en el sentido de que las OT han ido estableciendo metas que no solo modifican las que dieron inicio al Programa, sino que las han vuelto más específicas y más medibles, en la perspectiva de dimensionar lo más objetivamente posible su cumplimiento.

En el I Manual del año 2008, es decir, antes de que se hiciera el cambio de requisitos en las orientaciones técnicas de 2009, las metas del Programa eran las siguientes:

METAS DEL SUBPROGRAMA FCT

- a. Efectuar diagnóstico y/o reevaluaciones psicosociales a los internos condenados ingresados en el año, que tengan el tiempo mínimo para postular a beneficios intrapenitenciarios, en los establecimientos penitenciarios donde se encuentra inserto el programa y que fueran determinados con conducta Buena o Muy Buena por cada Tribunal de Conducta.¹⁵
- b. Aplicar un Modelo de intervención diferenciada al 100% de Internos que hagan uso del Beneficio de Salida Dominical y Fin de Semana.

Según las Orientaciones Técnicas, además de diferenciada, esta intervención debe ser regular y continua, entendiéndose por tal que “La intervención debe consignar el seguimiento, asistencia y control en forma permanente y continua al 100 % de los beneficiados con Salida Dominical y Salida de Fin de Semana y el fortalecimiento de aspectos psicosociales como preparación para el egreso. La intervención continua implica que **no puede ser inferior a una intervención quincenal**, con excepción de los internos que acceden a SCML o egresen del establecimiento durante los primeros o últimos quince días del mes, a quienes se considerará cumplido el indicador con una sola intervención” (en *Ibíd.*:133).

¹⁵ La Mantención en el Manual 2008 de los requisitos de conducta originales (Buena y Muy Buena) confirma la obsolescencia de este instrumento, a lo menos en esa parte.

- c. Establecer redes de apoyo comunitario que contribuyan a la reinserción, social de los condenados que hagan uso de beneficios intrapenitenciarios, en las distintas áreas de trabajo.
- d. Intervenir a la población condenada, que reúne los requisitos básicos para postular a beneficios intrapenitenciarios y que cuenten con un pronóstico psicosocial positivo.
- e. Evaluar, en los sujetos que conforman la población objetivo, los cambios logrados producto de su incorporación a los programas de intervención. El referente para evaluar estos cambios será el diagnóstico inicial. Además, se evaluarán las condiciones personales y psicoambientales que permitan prever condiciones favorables de reinserción social.

ACTIVIDADES

- i. Realización del diagnóstico social y psicológico.

En relación a esta actividad, se recalcó la importancia de la entrevista del profesional con el interno, y de que ésta sea complementada con otras actividades, que permitan complementar las impresiones y la información entregada en ese primer encuentro.

“la información que te proporciona el sujeto te hace explorar por otro lado y por supuesto nutres tu información. Yo creo en la entrevista [...] es un súper buen elemento, pero eso requiere tiempo. Muchas veces, cuando hacemos una entrevista, dura una hora a una hora y media, pero después no vuelvo a ver al sujeto y si me quedo con eso como única impresión, es complejo...” (Profesional Nivel Central).

Más aún, se mencionó que la ventaja de las entrevistas por sobre los test psicológicos es que las primeras permitirían un mejor diagnóstico, entre otras razones por la poca validez de las respuestas de los test, que suelen ser aprendidas con antecendencia.

“los Psicólogos [...] muchas veces aplican Rorschach, pero ¿qué pasa con la población penal que muchas veces le han aplicado Rorschach? En San Miguel, en la Penitenciaría y Colina, entonces de alguna forma se ha ido transmitiendo cuales son las respuestas adecuadas, en internet te dicen cuales son las respuestas que tienes que decir...” (Profesional Nivel Central).

“son súper importantes las entrevistas clínicas y lo que nos hace falta es tiempo para desarrollar en profundidad las entrevistas” (Profesional Nivel Central).

Entre los obstáculos para la realización de buenas entrevistas, se mencionó la sobrecarga de tareas de los profesionales del Programa, lo que les impide contar con tiempo adecuado para realizar entrevistas que les entreguen información sustantiva.

“el tema del instrumento no puede ser una actividad mecánica y la entrevista tampoco puede ser mecánica, pero si yo tengo que presentar 100 informes de libertad condicional, como lo hacen los profesionales en marzo y en septiembre, puedo entender que mi proceso de diagnóstico o de evaluación no va a ser necesariamente de buena calidad, porque tengo que rendir...” (Profesional Nivel Central).

- ii. Elaboración de informes para postulación a Libertad Condicional.
- iii. Mantener actualizada la base de datos de beneficios intrapenitenciarios e intervenciones realizadas.

Esta tarea fue identificada como deficitaria, pero se señaló que han existido avances desde hace cinco años que les han permitido contar con bases de datos organizadas.

“Nosotros tenemos las planillas, cada año se corrige la fecha y se hacen los ajustes para levantar más información, por lo tanto esas bases existen, las hemos ido mejorando. Ahora, yo te digo, al final del 2007 y desde el 2007 en adelante hemos ido incorporando algunas cosas y mejorando, porque en realidad la información de las planillas no cuadraba por ningún lado, era muy difícil, pero ahora sí cuadra” (Profesional Nivel Central).

- iv. Elaboración del programa de intervención a cada interno.
- v. Estudio de la población a intervenir (situación inicial v/s situación final).
- vi. Verificación en terreno de la información recolectada vía entrevista y documentos.
- vii. Intervención Psicosocial.
- viii. Establecimiento de redes de apoyo.

En general, los entrevistados estuvieron contestes en que éste era un aspecto deficitario. Entre los obstáculos que se identifican están la falta de recursos materiales, principalmente el vehículo para movilizarse, pero no menos importante resulta la escasez de tiempo para levantar información sobre las redes disponibles en cada comuna. Este último elemento, consideran es más fácil de resolver el medio libre que en el medio cerrado, pues en el primero los profesionales trabajan permanentemente en coordinación con las redes.

“esa es una de las áreas que no hemos logrado desarrollar. Esto tiene que ver con la derivación de la persona a las distintas instancias de la red y

que aprendan también a articular ellos mismos sus propias redes. Con mayor o menor desarrollo, igual a las personas se les pone en contacto con vivienda, con salud, con la Junji, con una serie de organismos que de alguna forma mejoran la condición de vida del sujeto y de la familia. Ahora, eso tiene que ver mucho que ver con lo movido, con lo proactivo que sea el profesional” (Profesional Nivel Central).

“Yo creo que hoy día como funciona el Programa no se traduce en nada concreto [...]tal vez quién más claro lo puede tener es la gente que está en (el Subprograma de) salida controlada, porque medio libre trabaja con las mismas redes para sus usuarios, entonces en ese sentido es menos complicado para ellos, pero acá en el sistema intramuros es más complejo y, finalmente, es un apoyo más intenso que se hace respecto a estas personas, porque como ya lo he dicho, o sea, los funcionarios que están a cargo de este Programa ya están haciendo una serie de otras actividades al interior de los establecimientos, entonces hacer gestión comunitaria te requiere tiempo, el vehículo básicamente, porque hay un vehículo que se comparte, que tiene el Programa y se utiliza básicamente para hacer las visitas domiciliarias, entonces no es para andar gestionando redes” (Profesional Nivel Central).

No obstante, en algunas unidades penales fue posible encontrar opiniones más favorables respecto del trabajo en esta área, quedando, de todas formas, claro que estos avances están condicionados a las iniciativas particulares de determinados profesionales y nos responden a directivas institucionales.

“Hemos generado alianzas con la Municipalidad de La Pintana y San Miguel muy fuertes, y con otras, porque hay un segmento de población penal súper pequeñito que viene de la comuna de Cerro Navia y me he preocupado personalmente de la colocación laboral, de la instancia de seguimiento y otras redes que tienen que ver con la intervención de la Iglesia Católica” (Jefe de Unidad).

“Si la interna necesita en esta época del año, las que están saliendo con diaria, tienen la visión de poner un puesto, por ejemplo, de feria navideña, se hace la gestión vía telefónica con el municipio, se le manda una carta de derivación y, en su defecto, si lo requiere el municipio, se hace una coordinación de terreno y se ocupa el día de terreno para ir a la Municipalidad a gestionar el permiso, tanto para consultorio, colegios, las municipalidades, todo lo que vaya necesitando la interna, se aborda a través del teléfono o a través del terreno, pero la gestión es directa en realidad” (Profesional Unidad Penal).

- ix. Talleres de trabajo grupal.
- x. Constatación del correcto uso de los permisos de salida (excepto salida controlada).

El uso correcto de los permisos, como fue indicado por los profesionales, permite cierta flexibilización en el desarrollo de las actividades inicialmente programadas y comprometidas por el interno, siempre que la persona se mantenga distanciada del delito y de las personas que pueden constituir influencias negativas para alcanzar este fin.

“...en la salida controlada al medio libre está el hecho de que efectivamente la persona desarrolle una actividad y de que esa actividad, independiente de que cambie, porque puede ir mutando, se mantenga constante, y que dentro del seguimiento se observe que no hay conductas de riesgos, que el sujeto en su interacción con pares muestre que de alguna manera se ha desvinculado de grupos de mayor contagio, que hay una relación o dinámica familiar que no es disfuncional o que de alguna manera permita el funcionamiento familiar. Ese tipo de cosas de alguna manera configuran el buen uso del beneficio” (Profesional Nivel Central).

- xi. Evaluación de proceso.
- xii. Actualización de los diagnósticos (reevaluaciones).
- xiii. Mantener actualizada la Ficha psicosocial de la población objetivo.
- xiv. Evaluación Final.

Llama la atención que entre las actividades del Subprograma de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos, el Manual 2008 no mencione el traspaso de información hacia el Subprograma de Seguimiento de Beneficiarios con Salida Controlada al Medio Libre. De hecho, este aspecto fue mencionado como una debilidad en las entrevistas.

“hay instrucciones que son súper precisas y que no se cumplen, a pesar que se instruyen textualmente, por ejemplo el traspaso de la información desde un sistema a otro es engorroso y lento, y hay veces que ni se produce, por la celeridad del trabajo” (Profesional Nivel Central).

Otros afirmaron que la carpeta se mantiene actualizada, pero en un contexto de falta de relación entre sistema cerrado y sistema abierto, en particular por la falta de reuniones entre operadores de ambos sistemas.

“[Lo ideal sería] que haya una derivación asistida, es decir, que tú me digas éstas son las personas, éstas son las áreas que hemos podido ver, etc., esa parte no... O sea, [hoy] con suerte te mando la carpeta. Entonces, ese traspaso del caso, ese traspaso como del vínculo con el profesional, de esa relación de compromiso, yo diría que es un poco compleja...” (Profesional Nivel Central).

METAS DEL SUBPROGRAMA SCML

- a. Efectuar seguimiento, asistencia y control al 100% de los beneficiados que se les haya otorgado la Salida Controlada al Medio Libre, desde los establecimientos penitenciarios donde se encuentra inserto el programa.
- b. Contribuir al acercamiento progresivo de los beneficiarios con la vida en el medio libre.
- c. Integrarse al trabajo de intervención psicosocial con los internos que hacen uso del Beneficio de Salida Dominical.
- d. Preparar y fortalecer redes sociales de apoyo a los beneficiarios con miras a la reinserción.
- e. Desarrollar trabajo de acompañamiento personalizado con el usuario y su grupo familiar de apoyo, con el objeto de reducir niveles de riesgo de quebrantamiento del beneficio y/o reincidencia delictual.
- f. Cautelar la permanencia del beneficiario en empleos, cursos de capacitación laboral y/o acciones de apoyo a la reinserción.

ACTIVIDADES

- i. Coordinar con los Establecimientos Penales que han otorgado beneficios.
- ii. Estudio de la población a Intervenir (situación inicial v/s situación final).
- iii. Actividades de apresto, individuales y grupales.
- iv. Entrega de cartilla informativa acerca del beneficio.
- v. Mantener actualizada la base de datos.
- vi. Elaboración de programas de asistencias y control de intensidad diferenciada.
- vii. Participación en los Consejos Técnicos para el otorgamiento de Beneficios de SCML.

- viii. Coordinación con redes de apoyo comunitario.
- ix. Constatación y verificación en terreno del uso del beneficio.
- x. Elaboración y ejecución talleres grupales.
- xi. Incorporación a los Talleres de Pre-egreso que se desarrollan al interior de las Unidades Penales con la población penal objetivo.
- xii. Intervención en situaciones de crisis.
- xiii. Evaluación del proceso.
- xiv. Evaluación Final.

3.2.2.2. POBLACIÓN OBJETIVO

En el Subprograma de Fortalecimiento, el objetivo es la “Población penal de condenados, con tiempo mínimo para postular a beneficios intrapenitenciarios que fueran evaluados con Conducta Muy Buena por el Tribunal de Conducta correspondiente”. Sin embargo, se mencionó que, en algunos casos hay gente que no postula a beneficios intrapenitenciarios porque las condiciones de reclusión en que se encuentran pueden ser más beneficiosas, sobre todo en términos laborales.

“Porque está en el CET y no quiere dejar de trabajar, porque gana plata. Una vez me dijeron ‘¿sabe qué?, yo no me quiero ir y volver todos los días, yo prefiero irme un día y no volver, yo no quiero ningún beneficio’. Y se fue así. Hay gente que efectivamente no quiere, porque el hecho de ir y volver implica una prueba diaria que saben que muchas veces no la van a poder cumplir. Y hay otras que postulan y no reciben beneficio y quedan en el limbo” (Profesional Unidad Penal).

A su vez, en el Subprograma de Seguimiento el objetivo es la “Población de condenados diagnosticados e intervenidos psicosocialmente en los establecimientos penitenciarios cerrados, que hacen uso del beneficio de SCML” (Gendarmería de Chile, 2008: 7).

3.2.3.3. ÁMBITOS DE ACCIÓN

Como ya fue indicado, en 1999, el Programa se implementó en 10 establecimientos penitenciarios de los subsistemas cerrado y libre, correspondientes a las Regiones de Tarapacá (CRS y CCP

Iquique), Valparaíso (CRS y CCP Valparaíso), del Bío Bío (CRS y CCP Concepción), de la Araucanía (CRS y CCP Temuco) y a la Región Metropolitana (CCP Colina I y CRA Manuel Rodríguez). Al año siguiente el Programa fue ampliado a las regiones del L. B. O'Higgins (CRS y CCP Rancagua) y Maule (CCP y CRS Talca). Además, se incorporó el Centro Penitenciario Femenino de Santiago. Posteriormente, en 2001, se agregaron los CDP San Miguel y Puente Alto, ambos de la Región Metropolitana. Con la habilitación de las cárceles concesionadas de Iquique y Rancagua el año 2006, el Proyecto redujo su participación en dichas regiones (Gendarmería de Chile, 2011b: 3).

3.2.2.3. PRODUCTOS

Los documentos tenidos a la vista no emplean el concepto de “productos”, pero sí refieren resultados del Programa. Así, entre los resultados del primer año de implementación destacan (*Ibíd.*: 2):

- ✓ Realización de 3.084 diagnósticos psicosociales.
- ✓ Disminución de la tasa de quebrantamiento de 24% a 7%.
- ✓ Desempeño en actividad remunerada del 100% de la población beneficiaria (66% a través de trabajo dependiente).
- ✓ Contacto y apoyo efectivo del 100% de internos usuarios con sus redes primarias.
- ✓ Atención profesional adicional al 100% de la población beneficiaria.

Con posterioridad, los resultados están asociados al cumplimiento de los indicadores de gestión consignados en las Orientaciones Técnicas definidas por la Subdirección Técnica de Gendarmería de Chile.

De acuerdo a lo informado por Gendarmería de Chile, no es posible efectuar una comparación entre los distintos años en que se ha ejecutado el Programa, porque los indicadores han sufrido una cantidad considerable de modificaciones, especialmente entre los años 2000 y 2007. Sin perjuicio de ello, respecto de cada año, considerado en sí mismo, se informa un alto grado de cumplimiento anual respecto del conjunto de indicadores definidos para aquel período.

Tabla Nº 1: Evolución porcentaje anual de cumplimiento de indicadores, 2000-2010.

RESULTADO ANUAL	COMPORTAMIENTO DE INDICADORES POR AÑO					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005

	100,00%	100,00%	96,00%	98,10%	92,57%	96,50%
--	---------	---------	--------	--------	--------	--------

RESULTADO ANUAL	COMPORTAMIENTO DE INDICADORES POR AÑO ¹⁶				
	2006	2007	2008	2009	2010
	98,00%	94,77%	97,56%	95,07%	98,46%

Fuente: Gendarmería de Chile (Gendarmería de Chile, 2011b: 5)

Adicionalmente, para reportar los logros del Programa, Gendarmería de Chile ha determinado “puntos críticos” para la medición, en particular las actividades de diagnóstico, evaluación, control y seguimiento, como se expresa en la siguiente tabla:

Tabla Nº 2: Prestaciones anuales según “puntos críticos”, 2000-2010.

AÑO	PUNTOS CRÍTICOS				
	Diagnóstico	Reevaluaciones	Intervenidos Fortalecimiento CT	Intervenidos Seguimiento SCML	Control y Seguimiento
2000	4.234				
2001		2.436	506		241
2002	707	1.678	1.304		240
2003	2580		1.588	272	272
2004	2567			173	178

2005 ¹⁷	---	---	---	---	---
2006	2633		392	248	496
2007	3050		540	191	399
2008	3880		671	254	561
2009	3028		596	524	609
2010	1960		550	455	466
Total	24.639	4.114	6.147	1.944	3.462

Fuente: Gendarmería de Chile (Gendarmería de Chile, 2011b:6)

Respecto de las intervenciones en ambos subprogramas, reportadas en la tabla anterior, “el 100% de las personas atendidas anualmente recibieron esta prestación, no obstante de acuerdo al descriptor del indicador, sólo se contabilizan aquellas que cumplieron con el estándar mensual, vale decir, con al menos dos intervenciones en el mes. Por tanto, quienes en otros meses cumplieron con el estándar y/o lo sobrepasaron, igualmente fueron excluidas” (en *Ibíd.*: 6).

Por último, los quebrantamientos fueron introducidos como indicador el año 2007, ya que con anterioridad solo constituían una meta (en *Ibíd.*):

Tabla Nº 3: Cantidad anual de quebrantamientos, 2007-2010.

AÑO	Subprograma Fortalecimiento		Subprograma Seguimiento		TOTAL		
	Atendidos	QTO.	Atendidos	QTO.	Atendidos	QTO.	Porcentaje
2007					645	126	19,53%
2008	671	63	560	52	1231	115	9,34%
2009	648	75	667	65	1315	140	10,64%
2010	550	43	466	19	1016	62	6,10%

Fuente: Gendarmería de Chile (Gendarmería de Chile, 2011b:6).

¹⁷ Información no disponible para el año 2005.

3.2.3. ESTRUCTURA FUNCIONAL DEL PROGRAMA

3.2.3.1. NIVEL CENTRAL

En la Dirección Nacional de Gendarmería de Chile, como parte de la Subdirección Técnica, cada uno de los Subprogramas cuenta con un encargado, ubicado en el Departamento de Readaptación y en el Departamento de Tratamiento en el Medio Libre, respectivamente.

La Subdirección Técnica de Gendarmería de Chile cumple una función normativa, mediante la elaboración anual de las Orientaciones Técnicas para la ejecución de los programas, metas y acciones de intervención que lleva adelante la institución en los subsistemas cerrado, abierto y postpenitenciario, entre ellos el Programa de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos y Salida Controlada al Medio Libre. Los encargados de los Subprogramas participan en la elaboración de las Orientaciones Técnicas y, además, realizan el seguimiento y sirven de nexo entre los distintos equipos profesionales del proyecto y el nivel central de la Gendarmería de Chile (Gendarmería de Chile, 1998:11).

Adicionalmente, el Manual de Funcionamiento Técnico y Procedimientos Administrativos contempla que los Encargados de cada Subprograma realicen las siguientes funciones (en *Ibíd.*: 11-12):

- a. Proponer políticas de reinserción social para los beneficiarios del proyecto.
- b. Formular planes generales de tratamiento y asistencia.
- c. Programar actividades de información pública tendientes a difundir el proyecto y obtener el apoyo y participación de la comunidad.
- d. Supervisar, evaluar y calificar el desempeño de los profesionales incorporados al proyecto.

3.2.3.2. NIVEL REGIONAL

A cada Dirección Regional de Gendarmería de Chile corresponde, en representación de la Dirección Nacional, la supervisión de los establecimientos penitenciarios ubicados en su territorio administrativo. En lo que interesa, en cada Dirección Regional existe una Coordinación Técnica Regional, dirigida por un Jefe Técnico Regional, “que fiscaliza en todos los Establecimientos el cumplimiento de las metas, programas y proyectos ejecutados por los equipos profesionales” (en *Ibíd.*: 10).

De ahí que el Manual señale que este es un nivel de fiscalización y coordinación, al cual le corresponde (en *Ibíd.*: 15):

- ✓ Controlar el funcionamiento del sistema mediante informes escritos, estadísticas, evaluaciones y todo documento que estime necesario.
- ✓ Velar para que el sistema cuente con los recursos financieros en forma oportuna.

Al Jefe Técnico, en particular, le corresponderá coordinar con los Encargados del nivel nacional y con el nivel operativo local, para lo cual el Manual de Funcionamiento Técnico y Procedimientos Administrativos prevé las siguientes funciones (en *Ibíd.*:12):

- a. Orientar y dirigir al equipo de la región, de acuerdo a las directrices emanadas de la Subdirección Técnica.
- b. Gestionar recursos comunitarios regionales que colaboren con el proyecto y proponer los convenios que sean necesarios.
- c. Mantener actualizada la información estadística en relación a usuarios y de la evolución del proyecto, informando periódicamente a la Subdirección Técnica.
- d. Promover y facilitar la coordinación entre el Establecimiento Penitenciario y el Administrador del proyecto.

3.2.3.3. NIVEL OPERATIVO

Para efectos operativos, el Programa se encuentra instalado en establecimientos penitenciarios de los subsistemas cerrado y libre (CCP y CRS), como se explicó en la sección “Ámbitos de acción”. Así lo señala el Manual de Funcionamiento Técnico y Procedimientos Administrativos cuando indica que “la operacionalización del proyecto estará a cargo de los establecimientos penitenciarios en coordinación con las Direcciones Regionales”.

Cada CCP y CRS cuenta con un Jefe, a quien corresponde el “nivel resolutivo” (en *Ibíd.*: 15) respecto del Programa, para lo cual cuenta con la asesoría de un Consejo Técnico (REP, art. 118). Las funciones del Jefe de Establecimiento Penitenciario asesorado por el Consejo Técnico son (Gendarmería de Chile, 1998: 15):

- ✓ Aprobar el otorgamiento de las postulaciones a beneficios reglamentarios.
- ✓ Aprobar los programas de tratamiento e intervención.
- ✓ Revocar los beneficios reglamentarios cuando las condiciones por las cuales fueron otorgados se modifiquen.

A su vez, los profesionales que ejecutan el Programa se ubican en el Área Técnica de cada establecimiento, bajo la coordinación del Jefe Técnico, pero con dependencia directa del Jefe de Establecimiento o del Jefe del Centro, según corresponda.

Los profesionales del Proyecto pertenecen al área de las Ciencias Sociales y se desempeñan en el Subprograma Fortalecimiento de los Consejos Técnicos, cuando laboran en los Centros de Cumplimiento Penitenciario, y en el Subprograma “Seguimiento de los Beneficiarios con Salida Controlada al Medio Libre”, cuando cumplen funciones en los Centros de Reinserción Social y en el Centro Abierto Manuel Rodríguez en Santiago (en *Ibíd.*: 11).

En este nivel el Manual distingue entre las funciones de los encargados del Proyecto a nivel operativo y los profesionales del mismo. Para el primero señala que deberá (en *Ibíd.*: 13):

- a. Velar por la buena marcha, individual y colectiva del proyecto, y que éste se enmarque dentro de las orientaciones descritas en el Manual de Funcionamiento.
- b. Coordinarse con las distintas instancias involucradas.
- c. Preocuparse por la correcta inversión de los recursos financieros, humanos y materiales.
- d. Seguimiento y verificación de cumplimiento de metas.
- e. Supervisión, evaluación y fiscalización periódica.
- f. Asesorar y orientar, directamente a los profesionales, en lo técnico y administrativo, función para lo cual deberá constituirse en terreno, evaluando los avances locales experimentados.

Asimismo, las funciones de los profesionales están definidas según el Subprograma en el cual laboran (en *Ibíd.*: 13-15):

“A nivel de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos:

1. Asesorar, como integrante del Consejo Técnico, al Jefe de Unidad en lo relativo a diagnósticos, programas de tratamiento, coordinaciones con organismos comunitarios, y otras acciones encaminadas a promover y facilitar la reinserción social de los internos.

2. Contribuir, desde su perspectiva profesional, en el análisis de los casos, previo a su presentación en el Consejo Técnico, elevando los estándares cualitativos y cuantitativos de la información.
3. Proporcionar para cada caso a analizar, elementos de valoración consistentes y sólidos, a través de la presentación de informes sociales, psicológicos, educacionales, laborales y otros que permitan dar cuenta de las características del interno en función de sus posibilidades reales de reinserción social, procurando reducir las posibilidades de instrumentalización y distorsión.
4. Realizar evaluaciones psicológicas y sociales completas, siendo necesario para todos los casos la aplicación de test psicológicos, visitas domiciliarias y llenado actualizado de los instrumentos de registro respectivos que, para dicho efecto, están diseñados.
5. Realizar seguimiento permanente, verificación de la conducta, domicilio y condiciones actuales del beneficiario a fin de anticipar y/o prevenir cualquier situación que pudiera traducirse eventualmente en un quebrantamiento o reincidencia.
6. Poner en conocimiento del Consejo Técnico, oportunamente, toda información que signifique una variación significativa de las condiciones en que éste se basó para otorgarle el beneficio.
7. Priorizar el trabajo de intervención psicosocial con la población diagnosticada.
8. Fortalecimiento de Redes Comunitarias coadyuvantes del trabajo de reinserción social.
9. Participación como un profesional más en las áreas técnicas de las Unidades Penales.

A nivel del seguimiento, tratamiento y vinculación con redes comunitarias de beneficiarios con Salida Controlada al Medio Libre:

1. Mantener contacto directo con el beneficiario, a lo menos dos veces por mes, y las veces que sea necesario en los casos de mayor complejidad, concurrendo a los lugares donde habitualmente se desenvuelve y/o realizando además acciones dirigidas hacia su familia y comunidad.
2. Promover el establecimiento de vínculos entre la comunidad y el beneficiario, que faciliten su aceptación y, en consecuencia, su reinserción social.
3. Diseñar, en conjunto con el Consejo Técnico un programa individual de tratamiento, tendiendo a disminuir la probabilidad de reincidencia y a aumentar sus posibilidades reales de reinserción.

4. Evaluar y supervisar permanentemente, el desarrollo por parte del beneficiario, de las actividades y demás directrices que se hayan acordado; efectuando o proponiendo las correcciones necesarias para contribuir de mejor forma su reinserción.
5. Al comienzo del proceso se efectuará una entrevista estructurada con los siguientes propósitos fundamentales:
 - ✓ Tomar contacto personal entre el profesional responsable y el beneficiario.
 - ✓ Proporcionar información relativa a las características del beneficio, sus ventajas, responsabilidades y restricciones.
 - ✓ Entregar la cartilla explicativa del beneficio otorgado.
 - ✓ Comienzo de la elaboración de diagnóstico para la presentación del programa de tratamiento al Consejo Técnico en un período no superior a una semana.
 - ✓ Fijación de calendarización de entrevistas con el beneficiario y cronograma de actividades.
6. Ejecución de talleres y acciones individuales orientadas a la neutralización de las áreas de riesgo y fortalecimiento de las capacidades del beneficiario con miras de reinserción. Incorporación sistemática a la intervención psicosocial de los internos con Beneficio de Salida Dominical atendidos por el Subprograma de Fortalecimiento.
7. Evaluación permanente de los avances y resultados, considerando en todo momento la opinión del Consejo Técnico en cuanto al sentido de la intervención profesional inicial pudiendo reorientarla a través de las modificaciones que estime más convenientes y estratégicas.
8. Solicitar el traspaso de la Ficha Individual con antecedentes del beneficiario relativo a los remitidos por el Consejo Técnico del Centro de Cumplimiento Penitenciario cuando le otorgó el beneficio, la que deberá contener Informe Social y Psicológico, Antecedentes de Capacitación y Laborales, Certificación de estudios, Ficha de Reevaluación y otros antecedentes de importancia para la continuidad del proceso de intervención psicosocial.

A nivel de actividades de apoyo técnico en los Establecimientos Penitenciarios (CCP y/o CRS):

1. Formar una carpeta individual, con la totalidad de los antecedentes recogidos, manteniendo actualizada la evolución experimentada por el beneficiario y registrando ordenada y secuencialmente cada actividad realizada, asegurando que su rigurosidad enriquezca la discusión y análisis en las reuniones de Consejo Técnico.

2. Participar en reuniones técnicas de trabajo y en la discusión de los casos en el Consejo Técnico.
3. Fomentar, ejecutar, evaluar e informar programas de intervención y otras acciones técnicas propias de su especialidad para el beneficio de la población condenada considerada en el proyecto.
4. Mantener una base de datos actualizada.
5. Mensualmente, cada profesional deberá entregar un Estado de Avance, que contenga las actividades realizadas como: visitas domiciliarias, actividades de capacitación, educacional, talleres de formación, reuniones técnicas, entrevistas, Consejos Técnicos y, en general, cualquier otro dato que se considere relevante. El mencionado informe deberá individualizar los contactos personales, familiares y con redes que contribuyan al proceso de reinserción del beneficiario.
6. Los profesionales que integran los Consejos Técnicos de Centros de Reinserción Social, en cuanto al seguimiento y control a los beneficiarios con salida controlada al Medio Libre, confeccionarán un informe de Estado de Avance que refleje los resultados experimentados por el beneficiario en su proceso de tratamiento individual; este informe deberá quedar en el expediente o carpeta individual que deberá tener cada beneficiario durante su proceso de reinserción social”.

3.2.3.4. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

PERSONAL

Los profesionales del Programa deben contar con un “título profesional, del área de las Ciencias Sociales, preferentemente Asistentes Sociales y Psicólogos, por la naturaleza de las funciones que deben realizar...” (Gendarmería de Chile, 1998:28).

SALIDAS A TERRENO

Entre sus funciones, los profesionales deben efectuar salidas a terreno, para lo cual cuentan con un vehículo un día a la semana, con el objeto de verificar que los beneficiarios de salida controlada al medio libre efectivamente estén trabajando en lo que han informado, así como para realizar visitas domiciliarias y efectuar gestiones con la red de atención social.

El procedimiento de salidas se encuentra normado, con el propósito de que exista un adecuado registro escrito del mismo.

EVALUACIÓN DEL PERSONAL

De acuerdo a lo indicado en el Manual, “la evaluación de los profesionales se efectuará por el Jefe Técnico de la Unidad Penal y serán remitidas al encargado nacional” (en *Ibid.*: 28).

MONITOREO DE LAS ACTIVIDADES

El Programa cuenta con diversos indicadores que permiten dar seguimiento a las actividades realizadas y dimensionar su nivel de cumplimiento, para lo cual se fijan metas cuyo alcance demuestra el logro de objetivos. Estos indicadores se encuentran en las Orientaciones Técnicas definidas por la Subdirección Técnica de Gendarmería de Chile.

3.2.3.5. RECURSOS HUMANOS

El recurso humano destinado para el programa de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos y Seguimiento a la Salida Controlada al Medio Libre ha tenido una serie de cambios en los últimos diez años, siendo uno de los hitos más importantes el paso a contrata de los profesionales a cargo de la ejecución del programa.

El programa de FCT, enfrenta en su instalación como primera dificultad el hecho de que los profesionales estaban contratados a honorarios, por lo que carecían de responsabilidad administrativa. Posteriormente, los profesionales fueron contratados por Gendarmería de Chile y quedaron afectos a dicha responsabilidad. A partir de ese momento, han integrado los CT con voz y voto.

Esto supone no sólo que el programa da un paso hacia la instalación definitiva de los objetivos que persigue, entregar un componente técnico a la decisión de los Consejos Técnicos; sino que además conlleva que los profesionales, antes dedicados de forma exclusiva a las tareas propias del programa, pasan a integrar el Área Técnica de la unidad, lo que supone, que no sólo deban ocuparse de lo concerniente al diagnóstico e intervención de la población que opta a beneficios intrapenitenciarios, sino que a toda la población de la unidad. Esto se da con ciertos matices entre unidades penales, dependiendo del estilo directivo del Jefe de Unidad Penal y de las directrices del Área Técnica, ya que mientras en algunas unidades estos profesionales han asumido sólo tareas menores respecto al trabajo en la unidad penal, en otras las funciones asociadas al programa se han transversalizado a toda el área técnica.

De este modo, aunque en algunas unidades los profesionales del programa tienen -al menos formalmente- un rol diferenciado, resulta complejo vislumbrar (para los niveles regionales, nacionales y para los propios profesionales) quiénes pertenecen al programa, las prioridades en sus funciones y roles, así como los indicadores asociados al programa, entre otros elementos.

Tareas tan sensibles como el diagnóstico, producto de esta fusión de funciones y roles con toda la unidad penal, quedan subsumidas entre otras de similares características, como el diagnóstico e informe para la Ley de Reducción de Condena y la Libertad Condicional, entre otras. De forma similar, la intervención especializada y diferenciada queda contenida en la gama de posibilidades

que la oferta de la institución provea, de forma que los temas y tópicos, los objetivos, hasta la cobertura, no poseen características específicas.

Esta situación, más marcada en el Subprograma de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos, también se ha dado en el Subprograma de Seguimiento a la Salida Controlada al Medio Libre, teniendo efectos principalmente sobre el aumento en las tareas administrativas que los profesionales realizan.

La carga de trabajo de los profesionales vinculados al programa, ha sufrido cambios importantes no tan sólo respecto a lo antes referido, sino que el aumento en la población penitenciaria (y por ende de la población con beneficios) no ha sido aparejado de un aumento proporcionalmente correlativo en la dotación de personal. Por ende, la proporción de usuarios por cada profesional ha aumentando permanentemente, dado que no se han incorporado a más profesionales.

Además, actualmente una importante proporción de la población con Salida Controlada al Medio Libre no puede ser trasladada a los centros de reinserción social, al no existir las plazas necesarias para brindar una adecuada cobertura para el programa. Producto de lo anterior, un número importante de beneficiarios de la SCML deben pernoctar y ser controlados en la unidad penal de referencia, por lo que los profesionales dedicados a los usuarios de Salida Dominical y Salida de Fin de Semana, también han debido controlar a esta población, debilitándose la especificidad del Subprograma de Seguimiento y la intervención planificada para tal efecto. Esta situación se hace particularmente patente en la Región Metropolitana, en donde las instalaciones del Centro de Reinserción Abierto Manuel Rodríguez no permiten que todos los beneficiarios accedan a este centro, con lo que quedan sujetos al control e intervención que las unidades penales puedan proveer.

Esta situación, en opinión de todos los actores consultados, indica que la lógica de la Salida Controlada al Medio Libre pierda en parte su sentido y los efectos sean menores al esperado, ante lo cual se recomienda la construcción de instalaciones especializadas y/o un aumento en la dotación del personal del programa de Seguimiento.

De modo similar, en el Subprograma de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos, las demandas principales son la diferenciación funcional y el aumento de la dotación, en especial porque los entrevistados plantean que las tareas de diagnóstico e intervención debiesen ser cumplidas por profesionales distintos.

Por otro lado, los profesionales indican la necesidad de generar capacitaciones pertinentes a los objetivos del programa. Estas capacitaciones, en opinión de los consultados, deben lograr no sólo que el personal disponga de las herramientas necesarias para la ejecución del programa, sino que pueda servir de motivación y reconocimiento a la labor acometida, aspecto que podría lograrse en la medida que las capacitaciones sean realizadas por entes certificados y de probada experiencia, y/o tengan la categoría de postítulos o diplomados. En específico, los entrevistados señalan que

las capacitaciones deberían versar sobre los aspectos criminológicos de la conducta infractora, a fin de trabajar esta área de manera intensiva con los beneficiarios.

Frente al particular, es necesario señalar que Gendarmería de Chile, en general, no posee programas intensivos y extensivos de capacitación, principalmente por un tema de recursos. En ese contexto, en el plan de desarrollo y modernización institucional no se ha potenciado la capacitación con la importancia que ésta merecería, ya que, tal como mencionan algunos entrevistados, tampoco se provee de la inducción necesaria al personal uniformado de la institución a la hora de asumir los cargos. Como consecuencia, aun cuando el personal dispone de la instrucción necesaria para asumir cualquier función, ésta posee niveles muy básicos para lo que demandan los cargos, por lo que el personal debe aprender en el ejercicio del cargo las destrezas y herramientas inherentes al mismo.

Por último, debido a la sobrecarga laboral y a las demandas que un trabajo intramuros supone, los profesionales del programa indican la necesidad de generar estrategias de auto cuidado permanente. Estas estrategias no deben ser esporádicas ni puntuales, y deben fundarse en una estrategia a nivel general de la institución que provea herramientas al personal para manejar el *stress*, además de mejoras en el clima laboral y de actividades personales y grupales de reflexión y de distensión de la cotidianeidad laboral.

En resumen, a fin de perfeccionar el programa, en la línea de lo planteado por este informe, es necesaria una reingeniería de importancia del recurso humano, que permita especializar al personal, lograr un número adecuado de profesionales por usuario, una separación adecuada de las funciones, incorporar las herramientas necesarias para el logro de los objetivos y estrategias de auto cuidado atinentes a las demandas del trabajo intramuros.

3.2.3.6. RECURSOS ECONÓMICOS Y MATERIALES

Lo primero que fue posible identificar respecto al presupuesto del programa es su cambio sustancial en el año 2004, ya que en ese año los profesionales pasaron a ser contratados por Gendarmería de Chile. Así, de un presupuesto de casi 370 millones, destinado prioritariamente al pago de honorarios, se pasa a uno de 40 a 50 millones, utilizado en gran parte en el arriendo de vehículos para la ejecución de las labores en terreno (entre 80% a 85% de dicha suma). En el presupuesto institucional, las labores de ejecución de programas se enmarcan desde el año 2007 en el ítem de programas de reinserción, con el fin de asegurar un mayor control y ejecución eficiente de los recursos (según indica un informe interno de la institución).

Estas modificaciones presupuestarias no han significado cambios de relevancia en los recursos disponibles por el programa, que adolece en su desarrollo de presupuesto suficiente para ejecutar actividades esenciales, que van desde talleres y subprogramas que aborden temáticas de tipo laboral, hasta materiales para trabajo adecuado con los usuarios.

Los recursos disponibles (centralmente vehículos) deben ser distribuidos entre todas las unidades penales, y a su vez deben ser compartidos entre ambos subprogramas y el resto de la unidad penal, ya que de lo contrario la disponibilidad de transporte puede generar una situación de desigualdad respecto del resto de los profesionales del área técnica. Esto claramente afecta las posibilidades de los profesionales de ambos subprogramas de poder realizar adecuadamente las labores asociadas al diagnóstico social, o las intervenciones de seguimiento y comunitarias que debe desarrollar los profesionales.

Sin embargo, las principales demandas y necesidades en términos de recursos económicos para la ejecución del programa, desnudan una serie de dificultades permanentes de Gendarmería de Chile, en cuanto se constatan los problemas por generar programas laborales de calidad para los usuarios, y una mejora en las condiciones de infraestructura en las unidades penales.

Estos temas son centrales en la ejecución de un programa que busca aportar a la reinserción, en cuanto el interno que ha logrado obtener un beneficio presenta condiciones particulares respecto a la reinserción (ya que por eso ha sido elegido), que deben ser potenciadas y proyectadas para lograr una efectiva reintegración a la sociedad. En esta línea, disponer de condiciones de habitabilidad mínimas para apoyar el proceso de reinserción, evitando pernoctar con el resto de la población penal, entregando una cama y una alimentación adecuada, un trato digno de parte del personal uniformado, entre otras, deben ser pilares fundamentales en pos de mejorar el logro de los objetivos del programa.

Del mismo modo, generar programas de capacitación laboral que puedan vincular efectivamente a los internos con el mundo del trabajo, ya sea por la propia gestión de Gendarmería, o a través de convenios con instituciones públicas y empresas privadas, debe ser el centro de la intervención tanto a nivel de intramuros como en los centros de reinserción social. Este proceso, a su vez, debe ser acompañado por una serie de modificaciones a nivel legal y social, proveyendo de mejores oportunidades para los reclusos. Estas modificaciones deberían comprender, como mínimo, apoyo para la inserción laboral efectiva (contactos con municipios, redes con empresas, etc.), disminuir las barreras para optar a un trabajo (certificado de antecedentes, licencia de conducir, etc.), apoyo individual permanente (acorde con las necesidades de cada individuo), mejores condiciones y trato desde la institución (infraestructura, alimentación, trato digno, etc.) y las posibilidades de acceder progresivamente a mayores beneficios respecto a su situación penal (rebajas de condena, libertades condicionales, etc.).

A fin de cuentas, si el interno ha sido considerado idóneo por Gendarmería de Chile para acceder a permisos de salida, ésta debería contribuir efectiva y eficientemente a su proceso de reinserción en la sociedad.

3.3. COHERENCIA Y CONGRUENCIA DEL PROGRAMA

En función de todo lo expuesto es posible hacer un análisis de la coherencia interna del Programa de FCT y de Seguimiento de la SCML, así como de la congruencia entre lo enunciado y la práctica.

3.3.1. COHERENCIA INTERNA

Entendiendo la coherencia como la relación lógica y adecuada de las partes que forman un todo (Diccionario de la Real Academia Español, n.d.) podemos indicar, en términos generales, que el Programa de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos y de Seguimiento de la Salida Controlada al Medio Libre es coherente en su diseño, dado que plantea un esquema organizativo que responde a su objetivo general y objetivos específicos, así como establece sus actividades en relación a los referidos objetivos.

No obstante, un componente del Programa que no se ajusta en estricto rigor a la calificación anterior, es el nombre del mismo. Ello, en razón de que la denominación del Programa alude al desarrollo de actividades tendientes a mejorar la labor de los Consejos Técnicos, es decir, de la forma de trabajo de esta instancia que define el otorgamiento o no de los permisos de salida, ya sea definiendo criterios que orienten el funcionamiento mismo del Consejo o los insumos que recibe esta instancia para justificar una determinada decisión. Sin embargo, si se analizan los objetivos del Programa se puede inferir que éstos apuntan principalmente a la realización de actividades que faciliten la gestión de los profesionales que actúan en el Programa, así como a la habilitación de los potenciales postulantes a los permisos de salida.

Las consecuencias directas de esta situación son que quienes toman contacto con el programa, sin conocer de cerca sus implicancias, pueden llegar a tener una imagen errónea del mismo, siendo necesario que revisen información específica para comprender su verdadero alcance.

3.3.2. CONGRUENCIA ENTRE EL DISEÑO Y LA PRÁCTICA

En este apartado el análisis de la congruencia se realiza entendiéndola como la relación lógica entre la teoría y la práctica, respecto de una acción o programa específico. Desde esta perspectiva, el Programa presenta una serie de aspectos en que sería deseable una mayor congruencia entre diseño y práctica. Algunos de los principales problemas de falta de congruencia del Programa son los siguientes:

- **En lo que concierne al marco teórico y a los objetivos.** Por lo general, la existencia de un marco teórico permite que de éste se deduzcan objetivos claros y precisos. Además, en caso de interpretación, debería permitir que se mantenga en el tiempo la coherencia de los objetivos y la congruencia de éstos, con las acciones de ejecución del programa. En el

caso que nos ocupa, resulta evidente la disparidad de criterios entre los operadores del Programa, por cuanto no todos comparten los mismos objetivos, o no los expresan de la misma forma. Incluso, pareciera que existen distintas visiones entre operadores del nivel central y aquellos que se encuentran en las unidades penales. La ausencia de marco teórico contribuye a que los operadores, en distintas unidades penales y lugares geográficos, asignen contenidos y sentidos diversos al Programa, según sus realidades particulares. De ahí las expresiones que hablan de un “programa práctico” y de ejecuciones “muy distintas”. En definitiva, tratándose de un programa con muy escasos recursos, como es el caso del PFCT y SCML, no resulta congruente un diseño que permite un amplio nivel de interpretación respecto de sus objetivos, por cuanto ello atenta contra la eficiencia en la utilización de los recursos, produce logros distintos y obstaculiza la estructuración de éstos en el contexto de una política pública de reinserción social. En pocas palabras, si los recursos son muy escasos, los objetivos deberían estar bien definidos y ser muy coherentes con la política institucional de reinserción, en este caso, de modo de alcanzar logros concretos. Ello, sin perjuicio de que la ejecución del Programa deba adaptarse a las circunstancias propias de cada región del país, por ejemplo. Pero si se trata de un mismo Programa, esta adaptación debería hacerse sobre los mismos objetivos. Lo contrario significa admitir, como un elemento del diseño, la discrecionalidad en la toma de decisiones y, eventualmente, la arbitrariedad. Este problema –discrecionalidad y eventual arbitrariedad- se refleja, entre otros aspectos, en el funcionamiento de los Consejos Técnicos, en la parte relacionada con los criterios para decidir sobre la concesión de permisos de salida, así como en la definición de requisitos para acceder a permisos de salida en caso de denegación y en la inexistencia de una suerte de instancia revisora de las solicitudes denegadas. Este problema –disparidad de objetivos en la práctica- ha sido atacado por Gendarmería de Chile mediante la emisión de orientaciones técnicas. Sin embargo, la información recopilada permite entender que el alcance de las orientaciones técnicas ha ordenado el trabajo en función de los productos requeridos, pero no necesariamente de los objetivos últimos perseguidos con dichos productos (en términos concretos, por ejemplo, se ha normado una cantidad mensual de intervenciones respecto de cada usuario del Programa, pero los objetivos del mismo siguen siendo interpretables).

- **En relación con el diseño.** El análisis del Subprograma de FCT y del Subprograma de SCML, permite apreciar que éstos aparecen como dos partes, con similar importancia, de un todo. Así, se deduce de los objetivos expresados en los manuales que dan cuenta del diseño del Programa, en sus dos versiones. En la práctica, sin embargo, la realidad parece ser bastante distinta, por cuanto la cantidad de recursos destinados al Subprograma de FCT parece ser mayor. Quizás esto se deba, al menos en parte, a la circunstancia de que el Programa se ejecuta en establecimientos en su mayoría cerrados. Más allá de esto, para mantener la congruencia entre el diseño y la práctica, habida cuenta de los escasos recursos, habría sido interesante reformular los objetivos y los componentes del Programa en su totalidad, estableciendo prioridades en los objetivos y focalizando los recursos

humanos, materiales y financieros, para su mejor consecución. En la actualidad, el Programa tiene dos componentes (subprogramas), varios objetivos y una cantidad importante de actividades para realizar, en circunstancias que los recursos de que dispone son, probablemente, insuficientes para una satisfactoria ejecución de al menos uno de sus componentes.

- **En cuanto a las normas que regulan el Programa.** Evidentemente, resulta urgente la adecuación del manual, puesto que la realidad dista de lo que señala el instrumento que debería regular la ejecución del Programa. De hecho, llama la atención, de las entrevistas realizadas, que sean pocos los profesionales que hagan uso regular (o incluso conozcan) el Manual de Funcionamiento Técnico y Procedimientos Administrativos, en cualquiera de sus versiones, en circunstancias que este documento contiene una descripción detallada del Programa, incluido aspectos organizacionales y de funcionamiento. No sucede lo mismo respecto de las metas indicadas en las Orientaciones Técnicas.
- **En cuanto a la preparación de los operadores del Programa.** Lo anterior permite plantear, también, la necesidad de que exista un proceso de inducción más profundo, dirigido a los profesionales que actuarán en el Programa de FCT y de Seguimiento de la SCML, de forma tal que además del cumplimiento de metas, puedan conocer en detalle el manual que sustenta el Programa.
- **En relación al Consejo Técnico.** Resulta importante perfeccionar el reglamento que los norma, dado que los criterios que usan sus integrantes no están regulados, pudiendo variar entre visiones más benevolentes o reconocedoras de los procesos de desarrollo personal que realiza cada interno, hacia otras visiones más punitivas y represivas que se apoyan en argumentos alusivos a factores estáticos o estigmatizadores.
- **En cuanto a los recursos.** El diseño del Programa es absolutamente incongruente con la orfandad de recursos en que se ejecuta. Esto llega a tal nivel que una de las supuestas ventajas declaradas y reconocidas por diferentes entrevistados, sería que el funcionamiento del Programa en una unidad penal determinada, permitiría incorporar nuevos recursos humanos y materiales. Quizás ello pudo ser así en los primeros años del Programa, época en que la unidad penal podía contar con nuevos profesionales, especialmente destinados al Programa, con computadores (que en ese momento eran una incorporación novedosa) y un vehículo para la realización de sus tareas. No obstante, respecto del vehículo, elemento fundamental para hacer el acompañamiento y seguimiento de los internos participantes en el Programa, se manifiestan una serie de problemas, dado que éste debe ser compartido, al menos, con los demás integrantes del Área Técnica y, en ocasiones, con otros establecimientos penitenciarios. Esta situación obstaculiza claramente el cumplimiento de los objetivos señalados en el diseño del Programa. En cuanto a la disponibilidad de profesionales, esta es relativa desde que éstos fueron incorporados, vía contrata, a la planta de Gendarmería de Chile, dado que ello ha

significado que, en la práctica, deben cumplir las funciones del Programa y las demás que se les encomiendan, en tanto integrantes del Área Técnica de la unidad penal en que se desempeñan.

3.4. FLUJOGRAMA DEL PROGRAMA

El Subprograma de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos, como hemos podido detallar, tiene por misión, fortalecer el rol de los Consejos Técnicos en los Establecimientos Penitenciarios asegurando el cumplimiento de las funciones de éstos, especialmente en lo referido al diagnóstico, tratamiento y evaluación periódica, vínculos comunitarios, constituirse en el tribunal de conducta, entre otras (Gendarmería de Chile, 2008). Junto con ello, el Subprograma de Seguimiento de los Usuarios de Salida Controlada al Medio libre, busca establecer un sistema de seguimiento y control en los establecimientos penitenciarios donde se encuentra inserto el programa, con el objeto de efectuar asistencia y seguimiento individual al beneficiario, tendiente a prevenir el quebrantamiento y a lograra su reinserción social (en *Ibíd*).

En este apartado, daremos cuenta, de los procedimientos que se efectúan actualmente al interior de estos dos subprogramas, mediante los cuales se pretende cumplir con los objetivos anteriormente descritos.

Sobre el particular, es necesario tener presente que el flujograma que se presenta contiene procesos que no necesariamente corresponden al programa, como los relativos al Tribunal de Conducta. Sin embargo, se ha optado por incluirlos en el análisis en la medida que impactan fuertemente en la cantidad y perfil de los usuarios que deben ser abordados en éste.

3.4.1. EQUIPO EJECUTOR

Considerando los lineamientos técnicos del Programa, el equipo está compuesto por al menos una dupla psicosocial en cada establecimiento donde se aplica el FCT y por al menos un profesional del área de las Ciencias Sociales, especialmente Asistentes Sociales y Psicólogos, insertos en las áreas técnicas de las de medio libre (C.R.S)

3.4.2. POBLACIÓN OBJETIVO

Fortalecimiento: Población penal de condenados, con tiempo mínimo para postular a beneficio intrapenitenciarios que fueran evaluados con Conducta Muy Buena por el Tribunal de Conducta correspondiente.

Seguimiento: Población de condenados diagnosticados e intervenidos psicosocialmente en los establecimientos penitenciarios cerrados, que hacen uso del beneficio de SCML.

3.4.3. PROCEDIMIENTOS

i. Tribunal de Conducta

Está compuesto por los funcionarios de Gendarmería de Chile y está encargado de evaluar la conducta de los internos. Cada interno debe hacer “conducta”, lo cual requiere asistir a la escuela, realizar algún tipo de trabajo al interior del centro, no tener castigos.¹⁸ Si este Tribunal califica la conducta como “Muy Buena”, el interno sigue el proceso para acceder al beneficio.

ii. Solicitud de beneficio

La solicitud de beneficio intrapenitenciario es realizada por cada interno, quien debe redactar una carta solicitando tal beneficio.

iii. Evaluación Diagnóstica¹⁹

Esta evaluación es realizada por la dupla psicosocial a cada interno con conducta “Muy Buena” utilizando para ello los instrumentos (Fichas Diagnóstico) que las orientaciones técnicas han establecido (Diagnóstico Psicológico, Social y Ocupacional).

iv. Consejo Técnico

Instancia asesora del Alcaide para decidir las solicitudes de beneficios intrapenitenciarios.

v. Otorgamiento de beneficio

Si el Consejo Técnico aprueba la solicitud, el Alcaide se pronuncia ya sea otorgándolo o rechazándolo. De lo resuelto por el Consejo, se notifica al interno si se otorgó o rechazó, sin expresión de los fundamentos. Dependiendo de cada Consejo técnico, en caso de rechazo, los internos son derivados a talleres para trabajar una futura repostulación. Cabe destacar que estos talleres no son parte del Subprograma de Fortalecimiento sino más bien talleres propios de las Áreas Técnicas, los que son realizados por la mayoría de los internos. En otros casos, el rechazo a la postulación es absoluto y no se precisan los pasos a seguir.

vi. Intervención

Según las Orientaciones Técnicas, la intervención se desarrolla mediante acciones de tratamiento penitenciario destinadas a incrementar las competencias de la población penal, en la perspectiva

¹⁸ Para los internos “hacer conducta”, es una decisión personal donde cada uno se preocupa de su comportamiento o iniciar lo que se califica como buena conducta que es justamente, asistir a la escuela, trabajar, no tener castigos. Además el desarrollar estas actividades (por ejemplo trabajo) les abre paso a hacerse conocidos, lo cual permite también tener más opciones de postulación.

¹⁹ Las Orientaciones Técnicas define diagnóstico: como la evaluación criminológica que efectúan los profesionales a cada sujeto, con el fin de explorar los factores personales y ambientales que se encuentran a la base de la comisión de delito.

de su reinserción social. El Programa tiene como meta aplicar un modelo de intervención diferenciada, dependiendo de las necesidades del interno, identificadas en el diagnóstico inicial. Para ello, el diseño del Programa contempla la elaboración de un programa de intervención para cada interno (Gendarmería de Chile, 2011b:7). Entre otras, el programa de intervención contempla la realización de actividades de intervención psicosocial (especialmente en situaciones de crisis), trabajo de acompañamiento personalizado con el usuario y su grupo familiar de apoyo, participación en talleres grupales (de capacitación laboral, prevención de alcoholismo y drogadicción, integración familiar, etc.), actividades de apresto individual y grupal, etc.

De esta suerte, la intervención se encuentra definida como “... la fase principal del proceso penitenciario. Comienza con la aplicación del programa individual de tratamiento, tendiente a producir todos los cambios necesarios, que apunten a disminuir la probabilidad de quebrantamientos y reincidencia, aumentando de esta forma sus reales posibilidades de reinserción” (en *Ibíd.*: 21). También se ha señalado que uno de los objetivos de la intervención es “resocializar al intervenido, rescatándolo de aquellos ‘usos y costumbres’ que hubiera internalizado durante la reclusión, para ir adecuándolo a las normas y valores socialmente aceptados en el medio libre” (en *Ibíd.*: 22).

Las intervenciones del Programa comienzan una vez que al interno se le concede el beneficio de salida dominical. Éstas tienen una frecuencia de dos veces al mes; sin embargo, no es posible dar cuenta de un contenido uniformado, ya que las temáticas a trabajar dependerán de cada unidad. En el evento en que a un interno haya sido diagnosticado por el Programa y éste no tenga “muy buena” conducta y no pueda postular, o no le otorguen el permiso, en algunos casos, se hacen derivaciones específicas para que pueda subir su conducta o volver a postular.

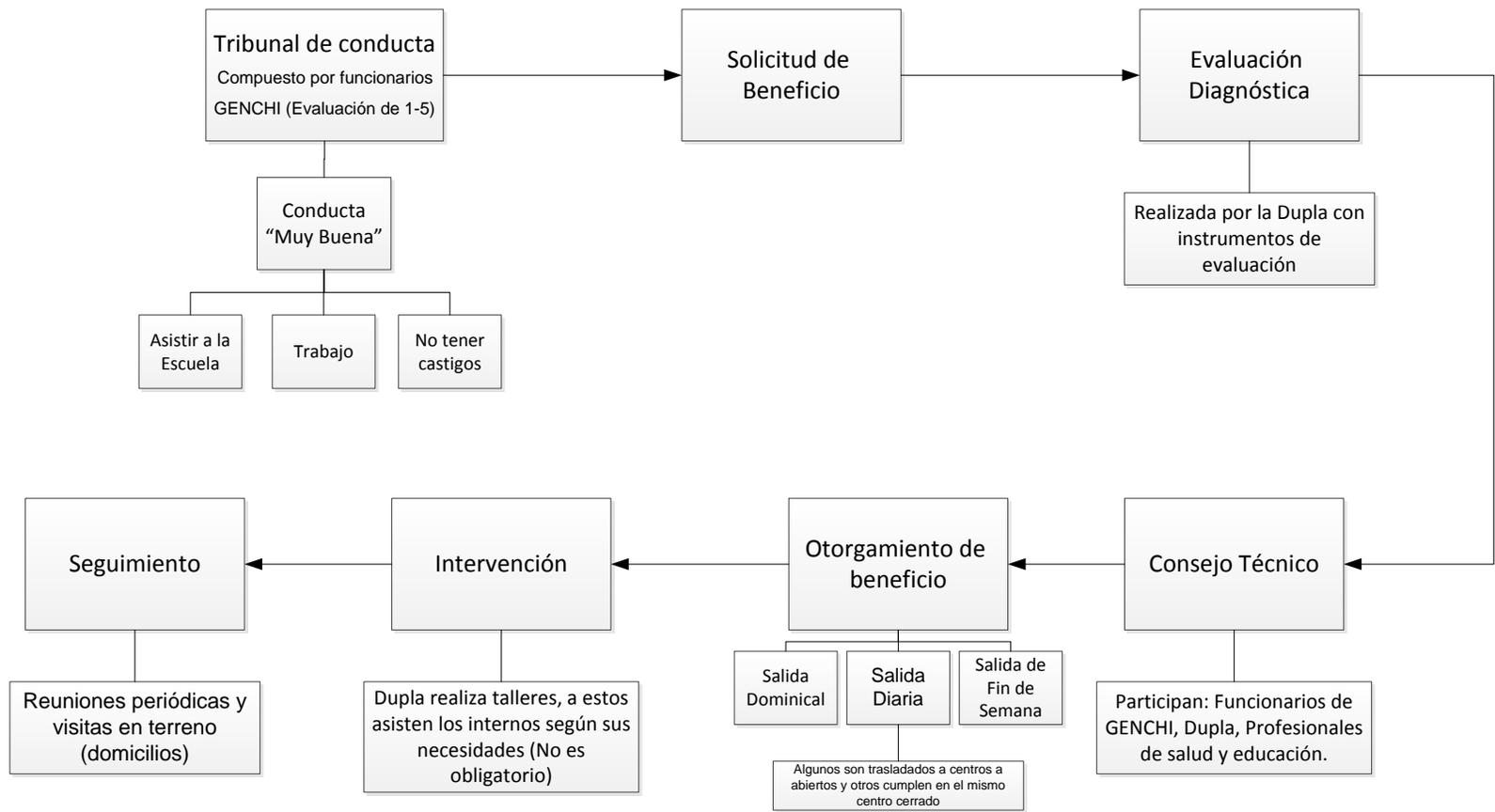
Además, cabe destacar que debido a la existencia de otros programas e intervenciones propios de cada centro, es posible que los internos ya hayan sido intervenidos en otras instancias. En estos casos, los equipos del Programa de Fortalecimiento no vuelven a intervenir.

vii. Seguimiento

Luego de otorgado el beneficio, el equipo técnico realiza algunas reuniones con el interno para dar seguimiento al desarrollo del beneficio. Además se realizan visitas a terreno con las familias, para ir evaluando el proceso del interno en su fase de egreso.

Si el interno se encuentra haciendo uso de salida controlada al medio libre, debería ser trasladado a un centro abierto, como el Centro Abierto Manuel Rodríguez. Sin embargo, la escasez de cupos hace que la mayoría permanezca en el mismo penal y, generalmente, es el mismo equipo de FCT quién continúa el seguimiento del interno.

Flujo de procesos Programa: “Programa de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos”



4. EXPERIENCIA COMPARADA DE PROGRAMAS DE PREPARACIÓN PARA EL EGRESO

En el presente capítulo se abordan las experiencias internacionales en materia de programas de preparación para el egreso, conocidos como *“reentry programs”*, en particular de países como Canadá, Estados Unidos, España e Inglaterra y Gales. Sobre el particular, es necesario precisar que la selección de los países estudiados dice relación con criterios de accesibilidad de la información y también por el conocimiento previo de la existencia de buenas prácticas en los citados países, por parte del equipo consultor.

Sin embargo, antes de adentrarse en el análisis de cada país en particular, se expone un panorama general sobre la rehabilitación en las cárceles desde la perspectiva criminológica y se efectúa un repaso en el mismo ámbito de dos temáticas de relevancia fundamental para la comprensión del presente estudio, a saber, la utilización de instrumentos en el contexto penitenciario y la evidencia existente en relación a los programas de intervención de infractores.

4.1. APROXIMACIÓN A LA REHABILITACIÓN EN LAS CÁRCELES

La rehabilitación entendida desde un contexto carcelario, es decir, de personas reclusas que hayan cometido algún delito y no desde un modelo médico en el cual prima un enfoque patologizador, ha sido un tema estudiado y debatido a lo largo de la historia.

En el ámbito de la criminología y las políticas públicas de la justicia criminal, prevaleció en la década de los setenta la convicción de que era imposible rehabilitar a infractores de ley, ya que ninguno de los programas utilizados había mostrado buenos resultados. En el año 1974 en Estados Unidos, Martinson estudió los programas de rehabilitación realizados en las cárceles, generando un debate en torno a si éstos eran efectivos en reducir la reincidencia. Evaluó 231 programas aplicados entre 1945 y 1967, concluyendo que los esfuerzos en rehabilitación no tenían un efecto significativo en la reincidencia (Williamson, 2005).

A partir de éste y otros estudios, se fue instalando en el ámbito de la criminología lo que se conoce como *“Nothing Works”*, es decir, la expresión que nada funciona en materia de programas de rehabilitación que logren disminuir la reincidencia. Si bien Martinson (1974) llegó a ésta conclusión también señala que por lo menos la mayoría de estos programas no empeoran las cosas, y tiene un costo menor que la prisión. Las investigaciones de Martinson fueron altamente cuestionadas, donde una de las principales críticas sostenía que la medición de la reincidencia como criterio de eficacia era limitada ya que simplemente buscaba conocer si existía o no reincidencia, más que profundizar en la naturaleza de ésta, es decir, qué la produce. Otra fuerte crítica tiene que ver la fecha de publicación del estudio, ya que sus resultados no eran relevantes en relación al tipo de prácticas existentes en esos años (Robinson y Crow, 2009).

Autores como Palmer (1975), Cullen & Gilbert (1982), Gendreau & Ross (1987), también rebatieron lo propuesto por Martinson, encontrando evidencia de que efectivamente algunos programas de rehabilitación sí funcionaban (Williamson, 2005). Por otra parte, surge en Norteamérica un movimiento liderado por autores como Andrews, Bonta, Gendreau, Ross, Lipsey, entre otros, que fueron demostrando a través de diversos estudios que había cierto tipo de prácticas basadas en el enfoque cognitivo-conductual y en la teoría del aprendizaje social que generaban un impacto en la reincidencia delictual. Se destaca el estudio realizado por Mark Lipsey en 1992, el cual demostró que el tratamiento tenía efecto en la reducción de la reincidencia de hasta 20% y que de los aproximadamente 400 estudios revisados, 64%, mostraba un efecto positivo del tratamiento en la reducción de la reincidencia (McGuire, 2006 en Droppelmann, 2010, p: 4).

Particularmente, un grupo de psicólogos canadienses tales como Gendreau, Andrews, Bonta y Ross, continuaron estudiando la eficacia de los programas de rehabilitación en el sistema penitenciario. Ellos han sido muy importantes en que la investigación en rehabilitación se mantuviera avanzando. Como resultado de este continuo estudio, se fueron identificando algunos principios generales para tratamiento penitenciario. Algunos de estos principios tienen que ver con la necesidad de un tratamiento integrado y de tomar las necesidades criminógenas dinámicas como objeto del tratamiento (MacKenzie, 2006).

Es así como comienza un movimiento que fue nombrado en el contexto académico como “new rehabilitationism” (Hudson, 1987 en Robinson y Crow, 2009) entendido como una nueva ideología de la rehabilitación, que en la práctica y el contexto político fue conocido como “What Works?” (Qué funciona?).

Crow y Robinson (2009) describen los tres principales tipos de evaluación que fue necesario realizar para establecer los fundamentos del movimiento “What Works?”. La primera, incluyó una serie de estudios de investigación que implican un *análisis primario*, esto es, la recolección y el análisis de los datos originales en el contexto de la evaluación de intervenciones específicas. La segunda se trataba de un *análisis secundario*, que involucraba re-analizar los datos existentes (usando mejores técnicas estadísticas o planteando nuevas preguntas a los datos existentes) para poder establecer que algunas cosas efectivamente funcionan. Finalmente, la tercera se vinculaba con el avance en técnicas estadísticas de *meta análisis*, las cuales intentan integrar y combinar resultados correspondientes a diferentes estudios científicos que buscaban responder la misma pregunta.

De esta manera, a mediados de los noventa, se inicia la instalación del paradigma denominado “los principios de las prácticas efectivas” los cuales contenían una serie de elementos clave que favorecían un real impacto en la reincidencia delictual (McGuire, 2006 en Droppelmann, 2010).

Algunas posturas más recientes se han enfocado en aquellos factores que hacen que los sujetos dejen de delinquir como también el intento por comprender qué propicia y hace que los cambios

se mantengan. Por su parte Maruna y Ward (2006 en Droppelmann, 2010) plantean que habría que hacer un cambio en la pregunta sobre qué sirve para rehabilitar, y enfocar los esfuerzos en intentar descubrir qué hace que los infractores cambien.

En ese contexto, es posible afirmar que efectivamente han existido avances en materia de lo que funciona en el campo de la criminología, sin embargo, la efectividad de la rehabilitación aun continúa siendo un debate.

4.1.1. USO DE INSTRUMENTOS DIAGNÓSTICOS EN CONTEXTOS PENITENCIARIOS

En las últimas décadas, los sistemas de justicia criminal se han vuelto progresivamente más complejos y se han visto en la necesidad de generar métodos efectivos para el diagnóstico, el manejo y supervisión, y el tratamiento de grandes poblaciones de personas condenadas. Esta necesidad es particularmente relevante en el caso de personas condenadas a privación de libertad, pues la toma de decisiones en esta población está cruzada por una diversidad de intereses: el interés del sistema de justicia de rehabilitar y posteriormente reinsertar a los condenados y condenadas, los intereses asociados a la mantención de la seguridad pública, el resguardo de los derechos de las víctimas e integrantes de la sociedad civil, los derechos de los condenados y condenadas, entre otros (Villagra, 2008).

En un contexto en que el uso de la cárcel como principal sanción penal es creciente y generalizado, es fundamental que las salidas (parciales y totales) al medio libre de la población encarcelada sean planificadas, resguardando la diversidad de intereses mencionada, así como facilitando la reintegración social de los liberados (Petersilia, 2003).

Llevando esta discusión al plano de las políticas públicas, podría decirse que uno de los objetivos centrales de los sistemas de justicia penal contemporáneos es mantener la seguridad pública, mediante la reducción de la reincidencia delictiva en las poblaciones condenadas. Siguiendo esta línea, la intervención sobre aquellos factores que hacen más probable que una persona vuelva a cometer un delito es un aspecto clave del tratamiento de la población penal, y para una adecuada intervención, el diagnóstico es el paso inicial.

En una revisión de programas que han demostrado efectividad en la reducción de reincidencia, Latessa (2006) indica que el diagnóstico es el punto de partida de las intervenciones efectivas, pues indica a quiénes intervenir y qué se debe intervenir. Sobre este punto existe un amplio acuerdo entre investigadores de la efectividad de programas de rehabilitación y reinsertión de infractores de ley.

La habilidad de realizar diagnósticos ha sido identificada como “una competencia central en el quehacer de los psicólogos” (Hunsley y Mach, 2008, en Day et al., 2010: 64) particularmente en el área forense, pues es en esta área donde los resultados de un diagnóstico pueden tener

consecuencias significativas en la vida de los evaluados, sus familias e incluso, para la comunidad y sociedad en su conjunto.

La elección de los instrumentos diagnósticos en el ámbito forense puede ser compleja, en tanto los contextos de evaluación suelen limitar las posibilidades de un adecuado *setting* para el proceso diagnóstico, a saber, el tiempo es escaso, las condiciones físicas pueden dificultar la comodidad del profesional y la persona evaluada, la tensión sobre su desempeño puede ser un fuerte estresor para el evaluado(a), entre otros múltiples factores.

Hunsley y Mach (2008: 67 en Day et al., 2010) sugieren que, dadas las limitaciones de este tipo de contextos, la elección de los instrumentos diagnósticos debe asegurar que los instrumentos sean “lo suficientemente buenos” para que la labor diagnóstica pueda alcanzar un estándar mínimo. Esto implica que, si bien la fortaleza psicométrica de un instrumento de evaluación diagnóstica es relevante, en contextos de tiempo y recursos limitados, las evaluaciones debieran ser: breves, claras, clínicamente viables y fáciles de usar para el profesional. Los autores (Hunsley y Mach, 2008 en Day et al., 2010: 68) señalan que, dentro de la gran variedad de posibilidades, son siete los objetivos que subyacen a la mayoría de las evaluaciones:

Fases lógicas	Objetivo	Descripción
Diagnóstico	Diagnóstico	Determinar la naturaleza o causa de los problemas, lo cual puede involucrar el uso de sistemas formales de diagnóstico y categorización.
	Screening	Identificar a quienes están en riesgo de determinado problema, e identificar quién(es) pueden ser ayudados mediante intervenciones específicas.
Comprensión del caso y Planificación de la Intervención	Pronóstico y estimaciones	Generalmente, se trata de estimaciones sobre el curso de los problemas presentados en circunstancias de no ser tratados, junto con recomendaciones para el tratamiento de dicho problema y estimaciones sobre el impacto del mismo.
	Conceptualización y formulación de casos	Desarrollo de un entendimiento integral y clínicamente relevante para comprender a la persona evaluada, desarrollo de hipótesis sobre aspectos críticos de su funcionamiento psicosocial, así como de los contextos que pueden influenciar el funcionamiento de la persona evaluada.

	Diseño y planificación del tratamiento	Selección y desarrollo de intervenciones enfocadas a tratar los problemas o aspectos críticos identificados en la conceptualización y formulación de casos.
Monitoreo y Evaluación del Tratamiento	Monitoreo del tratamiento	Seguimiento de los cambios en los síntomas, funcionamiento, características psicológicas, y otras variables que se han identificado como las que mantienen una determinada conducta problemática.
	Evaluación del tratamiento	Determinar la efectividad de la intervención.

Fuente: elaboración propia a partir de la referencia.

A partir de lo revisado, se entiende que el diagnóstico inicial es fundamental para una adecuada comprensión del caso y la posterior planificación de la(s) intervención(es) que abordarán las causas asociadas al problema identificado. Este diagnóstico inicial es la base de las posteriores evaluaciones y re evaluaciones de la intervención, que se orientan a identificar si han existido cambios en el comportamiento o funcionamiento psicosocial de la persona, y la magnitud e impacto de los mismos.

En el ámbito forense, la evaluación de riesgo de reincidencia en tanto proceso diagnóstico, se ha instalado con fuerza en los sistemas correccionales durante las últimas dos décadas. A continuación se presenta una revisión de los aspectos centrales de la evaluación de riesgo de reincidencia.

4.1.1.1. LA EVALUACIÓN DE RIESGO DE REINCIDENCIA

En materia forense, la evaluación no es un fin en sí misma, sino que forma parte de un proceso más amplio, orientado a la comprensión y análisis funcional de una persona y a la planificación de la intervención adecuada. En ese esquema, la evaluación de actitudes, valores y creencias que sustentan la actividad delictiva, así como los factores individuales que influyen la respuesta al tratamiento como el nivel de madurez, las habilidades cognitivas, eventual psicopatología y la motivación al cambio tienen un valor como objetivo intermedio.

El objetivo final de la evaluación psicológica se orienta a conocer aquellas variables que ligan con fuerza a determinada persona con su conducta delictiva, es decir, con las variables que representan predisposiciones al delito o a la reincidencia (Andrews, en *Ibid.*). Este tipo de evaluación, con características predictivas o pronósticas, tiene cierta historia en materia correccional y ha devenido en lo que actualmente se conoce como “evaluación de riesgo”.

La evaluación de riesgo en el campo correccional se orienta a evaluar la probabilidad que presenta una persona, de cometer nuevos delitos. Históricamente, este tipo de evaluación se ha usado para tres propósitos (en *Ibíd.*):

- 1) Identificar grupos de alto riesgo, con miras a proveer servicios preventivos, en base a antecedentes tempranos de su conducta delictiva.
- 2) Construir teorías etiológicas, desde una mirada criminológica positivista que plantea que aquellos antecedentes que correlacionan con conductas consecuentes, pueden ser entendidos como causas.
- 3) Poner esta información predictiva al servicio del sistema de justicia criminal, para orientar la toma de decisiones.

La información recopilada puede ser cualitativa, basada en el criterio del profesional que realiza la evaluación; o bien, estadística, con el objetivo de construir indicadores que permitan hacer más objetivo el proceso de toma de decisiones. Del tipo de información a utilizar, se desprenden dos tipos básicos de evaluaciones, a saber: a) clínica, que es una evaluación subjetiva que un profesional realiza en base a su formación académica y experiencia; y b) actuarial o estadística, basada en criterios objetivos basados en evidencia (Blackburn, 1993). De éstas, se desprenden a su vez, modos mixtos. Evidencia en esta materia sugiere el uso de evaluaciones de riesgo de tipo actuarial flexible, es decir, que sustenten sus procesos en el uso de instrumentos diagnósticos estandarizados, capaces de incorporar la discrecionalidad profesional en el resultado final de la evaluación. Una breve mirada histórica ayudará a entender esta tendencia.

4.1.1.2. EL JUICIO PROFESIONAL VERSUS LOS INSTRUMENTOS ESTANDARIZADOS

La evaluación de los métodos diagnósticos y de predicción de riesgo de reincidencia ha arrojado interesantes resultados, que cuestionan el juicio profesional como referente único. Si bien el juicio clínico que un profesional pueda desarrollar en torno a determinada persona ha ganado crecientes espacios de reconocimiento legal, particularmente en el caso de evaluaciones en víctimas de delitos, esta situación no es igual en materia de evaluación de infractores de ley.

La habilidad que un profesional tiene para distinguir con precisión entre los infractores que reincidirán de aquéllos que no, ha sido ampliamente cuestionada, al menos entre profesionales con formación básica. Algunos estudios han encontrado que, en virtud de la misma información, personas sin formación en salud mental pueden hacer igual o mejores evaluaciones de riesgo de reincidencia que profesionales entrenados en la materia, tales como psicólogos o psiquiatras (ver John Howard Society of Alberta, 2000). Otros estudios han constatado que, sobre una misma persona, distintos profesionales clínicos pueden llegar a distintas evaluaciones sobre el riesgo de reincidencia de una misma persona. Este tipo de hallazgos indica que la sola mirada clínica es

insuficiente en materia forense, es más, existe el riesgo que las apreciaciones profesionales estén sesgadas por prejuicios o ideas preconcebidas, pudiendo llegar a ser arbitrarias, con las subsecuentes implicancias que esto puede tener en materia de justicia criminal.

En este contexto es que surgen las evaluaciones actuariales, a partir de técnicas que han ponderado los pesos que distintos factores pueden tener sobre la conducta futura de una persona. Existen dos tipos de factores de riesgo de reincidencia: los estáticos, es decir, aquellos no modificables; y los dinámicos, a saber, sobre los cuales se puede intervenir con el objetivo de generar cambios conductuales. Bajo este tipo de evaluación, las características particulares de determinado sujeto son ingresadas a un inventario que determina el nivel de riesgo, de acuerdo a la cantidad y ponderación de determinados factores de riesgo asociados con la reincidencia.

En esta línea se encuentran los instrumentos actuariales denominados de 3era y 4ta generación, que integran factores estáticos (edad, género, historia y tipos de delitos cometidos, entre otros) y dinámicos (personalidad antisocial, abuso de drogas, modo agresivo de resolución de conflictos, entre otros) con el objetivo de tener una visión integral de la historia, así como las posibilidades reales de cambio y las proyecciones de modificación de su conducta delictiva a través de un diagnóstico de línea base (Bonta y Andrews, 2007).

4.1.1.3. EL MODELO DE RIESGO-NECESIDAD-RESPONSIVIDAD²⁰

Este modelo de evaluación y tratamiento de infractores fue desarrollado en la década de 1980 y formalizado en los años 1990. Su fundamentación teórica obedece a la teoría general de personalidad y teoría del aprendizaje cognitivo social de la conducta delictiva. Su nombre corresponde a los tres principios que lo fundamentan:

l) **El principio de riesgo**, que afirma que la conducta criminal puede predecirse confiablemente y que el tratamiento debe focalizarse en infractores de alto riesgo. Se define como “articulación del nivel de servicio con el riesgo de reincidencia de un infractor” y se orienta a conocer a “**quién**” se dirigen las intervenciones.

Este principio plantea que la reincidencia delictiva puede reducirse si el nivel de tratamiento que se entrega es proporcional al riesgo de reincidencia de determinada persona. Este principio tiene dos partes:

- a) Nivel de tratamiento
- b) Riesgo de reincidencia individual

²⁰ Extraído de Bonta y Andrews, 2007.

II) **El principio de necesidad** destaca la importancia de las necesidades criminogénicas en el diseño y entrega de tratamiento. Se define como “evaluación de las necesidades criminogénicas y transformación de éstas en objetivos del tratamiento” y describe el “**qué**” se hace.

El principio de necesidad involucra focalizar el tratamiento en las *necesidades criminogénicas*, entendiendo como tal, los factores de riesgo dinámicos directamente relacionados con la conducta delictiva. Esto es relevante porque los infractores suelen tener una serie de necesidades, pero no todas son criminogénicas y no pocas veces se realizan intervenciones orientadas a necesidades cuya mejoría o satisfacción no guarda relación con la conducta delictiva.

Estas necesidades criminogénicas se agrupan en los ocho factores de riesgo centrales para la predicción de reincidencia, de los cuales, los 7 primeros son dinámicos:

1. Patrones de personalidad antisocial
2. Actitudes procriminales
3. Existencia de soportes sociales del delito
4. Relaciones familiares y maritales
5. Bajo rendimiento y nivel de satisfacción en el colegio y/o trabajo
6. Actividades recreativas prosociales
7. Abuso de sustancias
8. Factores de riesgo estáticos

III) **El principio de la responsividad** describe la forma en que el tratamiento debe ser entregado, es decir, el “**cómo**”. Se define como “maximización de la habilidad de un infractor de aprender de su proceso de rehabilitación, mediante la oferta de tratamiento cognitivo conductual, y ajustando la intervención a su estilo de aprendizaje, motivación, habilidades y fortalezas”. La responsividad contiene dos elementos:

- a) General: se parte de la base que el método cognitivo conductual presenta buenos resultados en modificación conductual, independiente del tipo de infractor. Este principio plantea que las intervenciones de aprendizaje social son la manera más efectiva de enseñar nuevas formas de conducta. Las estrategias efectivas en materia de aprendizaje cognitivo social operan siguiendo dos principios: 1) el principio de relación que propone establecer una alianza de trabajo cálida, respetuosa y colaborativa con el cliente, y 2) el principio de estructura que propone influenciar la dirección del cambio hacia lo prosocial, a través de modelaje social apropiado, reforzamiento, resolución de problemas, etc.

- b) Específica: es un aspecto más detallado de la intervención, que considera fortalezas, estilos de aprendizaje, personalidad, motivación, y características biosociales del individuo. Establece que las intervenciones deben considerar los factores sociales, biológicos, de personalidad y las fortalezas del sujeto. La esencia de este principio es que el tratamiento puede potenciarse en la medida que preste atención los factores personales que faciliten el cambio.

A continuación se presenta una tabla que resume los factores concretos de estos tres principios:

Factores de riesgo/necesidad de mayor capacidad predictiva	Indicadores	Objetivos de intervención
Patrones de personalidad antisocial	Impulsividad, búsqueda de aventuras y placer, agresividad constante e irritabilidad.	Construcción de habilidades de autocontrol, enseñar manejo de la ira.
Actitudes procriminales	Racionalizaciones frente al delito, actitudes negativas ante la ley	Contra-racionalizar mediante actitudes prosociales; construcción de identidad prosocial
Soportes sociales del delito	Amigos delictivos, aislamiento de personas prosociales	Reemplazo de relaciones con amigos y conocidos procriminales, por unas de tipo prosocial
Relaciones familiares y maritales	Modos parentales inapropiados de supervisión y disciplina, relaciones familiares débiles y pobres	Enseñar habilidades parentales, enfatizar la importancia del cuidado y cariño
Colegio / Trabajo	Bajo rendimiento, bajos niveles de satisfacción	Enfatizar habilidades de trabajo / estudio, enriquecer las relaciones interpersonales dentro del contexto de trabajo y/o colegio

Actividades recreativas prosociales	Falta de involucramiento en actividades recreacionales y de ocio, de tipo prosocial	Fomentar la participación en actividades recreacionales prosociales, enseñar hobbies y deportes prosociales
Abuso de sustancias	Uso abusivo de alcohol y drogas	Reducir el abuso de sustancias, promover alternativas a dicha conducta

Fuente: Andrews y Bonta, 1998.

De acuerdo a sus autores, la incorporación de estos principios al diseño, implementación y evaluación de riesgo y tratamiento de infractores, ha redundado en buenos resultados en la disminución de reincidencia. En comparación con programas generales, los programas que se enfocan en necesidades criminogénicas promedian un 19% de diferencia en la reducción de reincidencia. Si se examina la variable relacionada con responsividad, los programas muestran diferencias de 23% en reducción de reincidencia. En esta misma línea, en la medida que se incorporen los tres principios, los resultados muestran significativas diferencias (Bonta y Andrews, 2007:11). Junto a lo anterior, hay dos principios menos estandarizados pero igualmente cruciales para el éxito de los programas de intervención dentro del Modelo RNR: la discrecionalidad profesional y la integralidad del programa.

4.1.1.4. CRÍTICAS AL MODELO DE RIESGO, NECESIDAD Y RESPONSABILIDAD

Si bien este modelo ha fundamentado el desarrollo de numerosos instrumentos diagnósticos en países desarrollados, no ha estado exento de críticas.

Case (2009) plantea que:

- ▶ el modelo reduce y simplifica la complejidad de la conducta delictiva
- ▶ presenta problemas de “circularidad” en los métodos
- ▶ sugiere la “presencia” de factores de riesgo, en circunstancias que sería más adecuado abordar la relación de los distintos factores en una misma persona
- ▶ existe escasa evidencia que las intervenciones basadas únicamente en riesgo reduzcan eficazmente el delito
- ▶ omite factores positivos, protectores, promotores del cambio y los efectos del sistema de justicia criminal

- ▶ es un modelo particularmente controversial en el caso de niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley.

Por su parte, Maruna y Ward (2007) sugieren que el Modelo de Riesgo, Necesidad y Responsabilidad:

- ▶ omite factores como la motivación individual y otros factores individuales que son relevantes para el cambio prosocial, al centrarse fundamentalmente en la seguridad pública
- ▶ su focalización en las necesidades criminogénicas estrecha la comprensión de la persona y su conducta delictiva, así como limita el campo de acción de los profesionales que trabajan con infractores de ley
- ▶ carece de una comprensión profunda de la relación existente entre riesgo y necesidad

En definitiva, lo que se pretende destacar en esta breve revisión de los aportes y limitaciones del Modelo de Riesgo, Necesidad y Responsabilidad, es que es un modelo enormemente aportativo en lo administrativo, en lo referido al manejo de casos, en lo científico, y en lo predictivo. Pese a ello, es un modelo que, a la luz de los hallazgos contemporáneos en materia de conducta delictiva, debe complementarse con la evidencia del campo de la desistencia delictiva, para así lograr una comprensión más profunda de la complejidad de la conducta infractora y con ello, hacer mejores estimaciones sobre la futura conducta delictiva de poblaciones específicas.

4.1.1.5. EXPERIENCIA COMPARADA Y ESTADO DEL ARTE: INSTRUMENTOS DIAGNÓSTICOS EN ESTADOS UNIDOS, CANADÁ, INGLATERRA Y GALES, ESPAÑA

En esta sección, se destacarán los aspectos transversales en la experiencia comparada que se sugieren como buenas prácticas a incorporar en el diseño y aplicación de instrumentos diagnósticos. Para ello, el análisis se realizará en torno al proceso de evaluación, a los instrumentos diagnósticos y a los equipos que los utilizan.

RESPECTO DEL PROCESO DE EVALUACIÓN

En los países reseñados, la evaluación de las personas condenadas es un proceso dinámico que se espera comience lo más próximo posible al ingreso del penado(a) a la cárcel.

El objetivo del diagnóstico inicial suele ser la evaluación de riesgo de reincidencia con el fin de hacer la derivación a tratamiento especializado, que aborde aquellos factores que el diagnóstico señala como relevantes para comprender la conducta delictiva del sujeto.

Es decir, una vez que la persona puede acceder a salidas tempranas y/o libertad condicional, ya ha pasado por procesos diagnósticos y de intervención mientras ha estado cumpliendo su condena.

La evaluación de riesgo de reincidencia en este punto, suele involucrar la aplicación de uno o más instrumentos estandarizados, entrevistas personales, así como el estudio de sus antecedentes criminológicos, historia delictiva, historia del comportamiento en la cárcel, y análisis de su potencial reintegración segura a la sociedad.

Las evaluaciones diagnósticas para permisos de salidas y salidas anticipadas, tienen por objetivo estimar si es seguro liberar a esa persona. Seguro en términos de indemnidad personal y también para la sociedad. Es decir, si confiablemente una persona encarcelada puede acceder a grados de libertad, no representando un riesgo para sí mismo(a), para otros, y para la seguridad pública a través de la comisión de nuevos delitos o conductas que puedan quebrantar las condiciones de salida.

Estas evaluaciones suelen realizarlas equipos externos, como en los casos de las Juntas o Paneles de Libertad Condicional, o equipos mixtos que contemplan la participación de personal carcelario (uniformado y/o profesional) junto a expertos externos a la cárcel.

Con mayor fuerza en el caso de Estados Unidos e Inglaterra y Gales, los procedimientos asociados a las evaluaciones para la obtención de permisos o salidas anticipadas son conocidos por los y las postulantes. Por ejemplo, en Inglaterra y Gales, para algunos casos tipos de condenas, los postulantes pueden revisar su carpeta personal antes que ésta sea enviada al organismo externo que hará su evaluación, pudiendo dejar constancia de su apreciación personal. En Estados Unidos e Inglaterra y Gales, en algunos casos los postulantes son invitados a la audiencia de su caso.

Los procesos de evaluación contemplan mecanismos de apelación que pueden conducir a re evaluaciones si se considera pertinente.

RESPECTO DE LOS INSTRUMENTOS DE EVALUACIÓN

Los sistemas correccionales reseñados han optado progresivamente por la incorporación de instrumentos de evaluación basados en estudios poblacionales que les permitan identificar los factores de riesgo más pertinentes a sus realidades locales.

Los instrumentos analizados ofrecen un marco teórico conceptual que se traduce en metodologías acordes a las teorías delictivas y teorías de intervención que subyacen a dicho marco.

En el contexto de la necesidad de diagnosticar en forma eficaz y eficiente grandes volúmenes de población condenada, es que los instrumentos estandarizados han ido posicionándose con mayor fuerza que la sola entrevista, o juicio profesional.

Los instrumentos de evaluación diagnóstica han ido propendiendo a versiones sencillas y de aplicación “amigable”, que si bien requiere la capacitación de equipos, también cuide el recurso humano y temporal.

Lo anterior es posible de llevar a la práctica a través de protocolos de procedimientos. Un procedimiento central es que los postulantes estén informados del objetivo de la evaluación.

Otro procedimiento usual guarda relación con el uso de fuentes. Junto con la aplicación del instrumento central, se revisan los expedientes criminales, se hacen entrevistas a familiares o personas significativas de la red de apoyo del evaluado, se entrevista al evaluado.

Una característica central de los instrumentos actuales, es su carácter dinámico, es decir, que sean capaces de medir los cambios en la conducta de determinada persona.

Los instrumentos entregan sus resultados de manera estandarizada. Por ejemplo: alto, mediano o bajo riesgo de reincidencia; o rangos de pronóstico de reinserción.

Por lo general, si bien existe un instrumento diagnóstico central, se reconoce la necesidad de contar con instrumentos específicos para casos de infractores con patologías psiquiátricas y de infractores con trastornos de personalidad graves o psicopatías.

También el creciente cuestionamiento en relación a la falta de perspectiva de género en los instrumentos LSI-R, OASys, y otros, destaca la necesidad de generar instrumentos con versiones diferenciadas para hombres y mujeres, en tanto los factores de riesgos estáticos y dinámicos se relacionan de distinta manera en la conducta infractora masculina y femenina.

USO DE TEST COMPLEMENTARIOS

Se han identificado dos grupos de infractores que presentan desafíos particulares para la evaluación diagnóstica: aquéllos con trastornos de personalidad graves, y aquéllos condenados por delitos sexuales.

En la experiencia comparada, la psicopatía (o trastorno de personalidad grave de tipo disocial por ejemplo) representa un enorme desafío en materia diagnóstica. La psicopatía representa una forma grave de trastorno de personalidad con una fuerte asociación empírica con una variedad de problemas relacionados con el sistema de justicia (Day et al., 2010). Uno de los instrumentos que cuenta con mayor aceptación para el diagnóstico en la materia, es la Escala de Psicopatía de Hare (Hare, 2003). Si bien no es un instrumento particularmente complejo, sí es recomendable que los profesionales cuenten con capacitación en el mismo e idealmente pertenezcan a disciplinas de la salud mental.

En el caso de los agresores sexuales, la evidencia sugiere fuertemente que los factores de riesgo tanto estáticos como dinámicos son significativamente distintos a los presentes en la población

penal general (usualmente condenada por delitos contra la propiedad y en menor medida, contra la vida). Algunas escalas de evaluación de riesgo de reincidencia para estos casos son el STATIC-99 (Hanson y Thornton, 2000) que es una escala de evaluación de riesgo que utiliza variables históricas, el STABLE-2007 (Hanson et al., 2007) que se orienta a la medición de factores de riesgo dinámicos para reincidencia en delitos sexuales, y el ACUTE-2007 (Hanson et al., 2007) que permite la medición de factores de riesgo dinámicos agudos para reincidencia en delitos sexuales.

Para el caso chileno, el uso de instrumentos complementarios en el contexto de la evaluación psiquiátrica y psicológica forense no está regulado. En base a la entrevista a dos expertos nacionales, uno de ellos psiquiatra del Instituto de Salud Pública de la Universidad de Chile, y el segundo de ellos un perito psicólogo del Servicio Médico Legal, es posible constatar que ésta es un área de escaso desarrollo conceptual y metodológico. Los instrumentos de evaluación diagnóstica que han sido adaptados y validados a la población chilena son extremadamente limitados, y su validación suele responder a poblaciones muy específicas. Por otra parte, la detección de psicopatía requiere de un profesional altamente capacitado en diagnósticos clínicos, los cuales no necesariamente trabajan en ámbitos forenses. Similar es el caso de los diagnósticos de reincidencia delictiva en agresores sexuales, materia cuyo estudio está en fase emergente en nuestro país.

RESPECTO DE LOS EQUIPOS QUE REALIZAN LA EVALUACIÓN

Los equipos técnicos de los sistemas carcelarios suelen regirse por los códigos de ética de sus respectivas profesiones, así como por los códigos de ética de la institución a la cual pertenecen. A su vez, su labor se instala dentro de las referencias forenses para el quehacer de su profesión.

Los equipos deben contar con capacitación teórica y metodológica para la aplicación de los instrumentos, así como para la entrega de resultados y la elaboración de informes. Se espera que los equipos sean capaces de presentar sus resultados en forma simple, en un lenguaje comprensible para otros actores relevantes (por ejemplo, personal uniformado de cárceles).

Los equipos que realizan evaluaciones externas para otorgar permisos y salidas anticipadas, suelen estar integrados por profesionales de distintos ámbitos del quehacer forense: psiquiatras, psicólogos(as), trabajadores(as) sociales, criminólogos(as). Las decisiones finales son tomadas considerando el aporte que cada uno de los integrantes, desde su conocimiento y experiencia han aportado a la comprensión del caso y la estimación del riesgo a la seguridad pública que la liberación de dicha persona pueda representar.

4.1.2. EVIDENCIA EN MATERIA DE PROGRAMAS DE INTERVENCIÓN

Para poder diseñar un programa de intervención en un contexto penitenciario, que favorezca en el interno la adquisición de patrones de conducta prosociales, y que lo encamine a una adecuada

reinserción, es preciso responder una serie de preguntas. Algunas básicas dicen relación con qué objetivos concretos se esperan lograr, y el cómo habría que orientar la correspondiente administración del sistema carcelario para que los objetivos efectivamente sean alcanzables. En ese contexto, resulta necesario definir un modelo de tratamiento y técnicas concretas de intervención y reflexionar sobre las que se estén implementando, para de ésta forma evaluar si se encuentran efectivamente al servicio de los objetivos planteados (García- Pablos, 2008). Por otra parte, resulta fundamental contar con mecanismos que permitan medir y evaluar las intervenciones que se realizan a fin de ir mejorando las prácticas.

La experiencia nacional y comparada establece la necesidad de reducir la estandarización en las estrategias de intervención, desarrollando acciones de mayor especialización. Es así como se deben considerar para su diseño elementos relevantes como son las características sociales, culturales, económicas y criminológicas específicas de la población que se desea intervenir.

El Modelo de Riesgo, Necesidad y Responsividad, que ya fue desarrollado anteriormente, ha sido un modelo que ha hecho fundamentales aportes en materia de tratamiento y ha mostrado tener buenos resultados en términos de disminución de la reincidencia, no obstante las críticas que se han formulado a sus limitaciones en cuanto a la comprensión del complejo fenómeno que constituye la conducta delictiva.

En la actualidad, algunos autores han aportado mayores antecedentes respecto a la intervención que enriquece no sólo la comprensión acerca de la conducta delictiva, sino que también de cómo deben ser construidos los programas de intervención para que constituyan reales instancias facilitadoras del cambio prosocial.

En este sentido, McNeill (2009) propone que las intervenciones deben basarse en diagnósticos especializados, lo que implica una visión caso a caso que da especial relevancia a variables como el género y la edad. Otro aspecto a considerar en la planificación de las intervenciones son los eventos significativos de las personas, que de alguna forma constituyen fuentes de motivación y que le otorgan sentido a sus acciones. Por ejemplo, para un sujeto el nacimiento de un hijo puede constituir un evento significativo y ejercer una influencia positiva en su proceso de cambio pro social, “quiero ser una mejor persona y un ejemplo para mi hijo” o “quiero que mi hijo se sienta orgulloso de su padre”.

Siguiendo la línea propuesta por el autor, la elaboración de un plan de intervención implica una exploración en conjunto entre el profesional y el interno, tomando en consideración las siguientes áreas:

- 1) Nivel de madurez del sujeto (por ejemplo: edad, etapa vital en la que se encuentra)
- 2) Historia personal y circunstancias sociales actuales.

- 3) El discurso del individuo respecto a la motivación al cambio, actitud frente a su situación, y en relación al cambio pro social.

En base a estas tres áreas, ambos (profesional e infractor) deben hacer explícito cómo, de qué manera y cuánto esto apoya o impacta su proceso de reinserción. En otras palabras, realizar una estimación de su proceso de reinserción a través de un proceso reflexivo conjunto.

Las intervenciones deben estar orientadas al proceso de reinserción, sobretodo en términos del desistimiento. Para esto resulta fundamental conocer tanto las fortalezas personales, como las de sus redes sociales.

Según el citado autor, una intervención debe contemplar los siguientes elementos:

- Ciclo evolutivo de la persona
- Factores externos como su ambiente, entorno y relaciones o vínculos.
- Dinámica subjetiva que permita conocer cómo se explica el delito y su motivación por un cambio pro social.

Al planificar las intervenciones es fundamental que tanto el profesional como el infractor tengan claridad respecto a qué le llevó a delinquir, vale decir, las razones o necesidades criminógenas que motivaron su actuar. Otro aspecto a considerar tiene que ver con los recursos disponibles, tanto a nivel personal (por ejemplo su capacidad reflexiva), como también los recursos disponibles en la oferta programática del recinto penitenciario.

Si el objetivo es la reducción de la reincidencia, las intervenciones deben ser multisistémicas y multimodales, es decir, contar con una variedad de intervenciones para la variedad de problemas que puedan presentar. Estas pueden ser bajo una modalidad grupal y/o individual; trabajos con la familia considerada como un sistema que puede apoyar el desistimiento; trabajo con infractores orientados por ejemplo a generar cambios que faciliten la renuncia a grupos de riesgo; trabajo a nivel local, es decir, generando recursos disponibles como puede ser una fuente de trabajo. En este sentido, el cómo y qué se interviene dependerá de las evaluaciones que se hagan en función de sus necesidades, riesgos y fortalezas.

La planificación del plan de intervención individual requiere de la habilidad de ambos para establecer objetivos específicos para trabajar en conjunto. Estos deben ser a corto plazo, concretos y susceptibles de ser alcanzados.

Patridge (2004 en McNeill, 2009), a través de la revisión de prácticas de intervención en el manejo de infractores, llega a la conclusión que hay ciertos principios que fomentan el compromiso del infractor y potencian los cambios pro sociales.

1. Los modelos de intervención necesitan reconocer experiencia y necesidades de los infractores.
2. Que exista un contacto continuo y con el mismo profesional es un aspecto esencial para la generación de una relación de confianza y de cercanía entre el profesional y el infractor. Esto toma mayor relevancia en las etapas iniciales de la intervención.
3. El profesional debe dar las explicaciones necesarias en cuanto al programa de intervención con el objetivo de no generar espacios de confusión en el interno.
4. Es central que exista un contacto cara a cara y que se realice en grupos pequeños, ya que se ha visto que esta forma de trabajo es beneficiosa tanto para infractor como para el profesional a cargo.
5. Los usuarios identificaron ciertas características en los profesionales cruciales para su motivación, estas son: la apertura, la flexibilidad e interés y el apoyo.

El autor considera que el proceso intervención será más exitoso, siempre y cuando, la atención individualizada sea el corazón del servicio. Otro aspecto fundamental tiene que ver con la flexibilidad y el comprender frente a qué población se está interviniendo.

En la línea de propuestas acerca de los componentes ideales que debe contener una intervención, Holt (2000 en McNeill, 2009: 36-37) plantea las “cuatro C”, que son principios que orientan el cómo trabajar los casos:

Consistencia: Las intervenciones deben estar dentro de programas estructurados, desde el plano teórico a lo metodológico. Se plantea que uno de los aspectos positivos de que sea un plan de tratamiento compartido (infractor y profesional), es que le da la consistencia necesaria. En este sentido, es importante que realmente se lleve a cabo lo que se planificó y que el interno perciba la consistencia en las personas que trabajan en el programa.

Continuidad: Las intervenciones significativas deben ser continuas a lo largo del tiempo. El profesional necesita asegurar que sea un proceso holístico, en base a una relación estable.

Consolidación: Que exista una consolidación del aprendizaje alcanzado en la intervención. Es importante que el profesional favorezca espacios de reflexión sobre los nuevos aprendizajes del interno y de esta manera evidenciar y tomar consciencia de cómo ha influido en su vida. Esto implica un importante refuerzo para la mantención de lo que se ha incorporado como aprendizaje. Cuando se encuentran en el medio libre, pueden testear si estos aprendizajes se están traduciendo en la práctica.

Compromiso: Debe estar presente tanto con el infractor como con el proceso de intervención, ya que da la sensación de estabilidad y un contexto contenedor para el cambio.

Por su parte, McGuire y Priestley (en por Robinson y Crow, 2009) también proponen principios que recomienda considerar para que un programa de rehabilitación resulte exitoso (ver recuadro N°1)

Recuadro N°1: Principios para el diseño de programas de rehabilitación efectivos.

Clasificación de riesgo	Intensidad de la intervención de acuerdo al tipo de riesgo que presenta. Robinson y Crow (2009) cita a Andrews (1990) para señalar que el tratamiento intensivo sería indicado para casos con alto riesgo ya que ellos responden mejor frente a este tipo de intervención en comparación con uno de menor intensidad, mientras que casos que presentan bajo riesgo les va bien o mejor con un tipo de intervención menos intensiva.
Necesidades criminógenas	Deben apuntar a los problemas que presenta el infractor o a las características que apoyan y contribuye en la mantención del delito. En otras palabras, si el propósito de una intervención es reducir la reincidencia, sus metas deberían estar enfocadas a las necesidades criminógenas.
Capacidad de respuesta	La intervención debería tener en cuenta el estilo de aprendizaje individual y las habilidades de los infractores.
Intervenciones en la comunidad	Programas ubicados en la comunidad dan resultados más eficaces. Esto no significa desechar el trabajo de las instituciones tradicionales, pero los resultados implican que la proximidad a los entornos familiares facilita el aprendizaje.
Modalidad de tratamiento	Los programas más eficaces tienden a ser: <ul style="list-style-type: none"> - Multimodales - Orientado a las habilidades - Basados en un enfoque cognitivo conductual
Integridad del programa	Se dice que un programa tiene integridad cuando es llevado a la práctica según lo previsto en la teoría y el diseño. La eficacia (en términos de reducción de la reincidencia) fue vinculada con una alta integridad del

	programa.
--	-----------

Fuente: Robinson y Crow (2009)

Robinson y Crow (2009), señalan que los esfuerzos por tratar a infractores para que salgan de la cárcel con alguna posibilidad de ser rehabilitados en la sociedad y menos propensos a reincidir, pueden ser a través de tres vías:

- Lugares y disposiciones especiales: como pueden ser hospitales especiales para desordenes mentales.
- Programas: diseñado para abordar temas específicos como por ejemplo el manejo de la ira, el consumo de drogas y delitos sexuales. Esto implica el trabajo en grupo y el entrenamiento en habilidades cognitivas.
- Rehabilitación social: incluye programas de educación, de habilidades sociales y preparación para el trabajo que pretende preparar a los internos para cuando estén en libertad.

Otros autores como Ramsland (2002) ponen acento en el rol del profesional de salud mental, refiriendo que no debe olvidar que el objetivo de la intervención es reducir el riesgo en individuos de alto riesgo. Debe ser capaz de identificar los factores criminógenos presentes y enfocarse en el desarrollo de habilidades que le brinden al infractor un tipo de vida diferente. Describe ciertos riesgos a los que se puede llegar cuando se trabaja con profesionales inexpertos en estas materias, algunos de ellos tiene que ver con la tendencia a sobre diagnosticar, por ejemplo ver problemas conductuales como una manifestación de una patología en vez de entenderlo como un posible resultado de factores situacionales.

Un aspecto fundamental que destaca esta autora, es que las evaluaciones correspondientes al tratamiento deben ocurrir al momento de la sentencia. De esta manera, según lo que se evalúe en dicho momento, el infractor debe ser agrupado dentro de los siguientes tipos de clasificación específica:

- Necesidad de asesoramiento para abuso/adicción de sustancias
- Necesidad de atención para déficits intelectuales
- Necesidad de educación en temas específicos
- Necesidad de entrenamiento vocacional
- Necesidad de mejorar habilidades sociales
- Necesidad de medicamentos psiquiátricos

El cómo sea clasificado va a depender de los resultados de los test de evaluación psicológica, de la entrevista clínica, cuestionarios estructurados y de la información con que se cuenta sobre resultados de tratamientos anteriores.

Uno de los componentes principales respecto a la intervención dice relación con un acompañamiento individualizado por parte de un profesional, en donde se facilite la generación de un vínculo capaz de acompañar el proceso de reinserción social del sujeto. La bibliografía muestra que aquellos individuos que reciben este tipo de acompañamiento obtienen mejores resultados que aquellos que no cuentan con esta figura.

El modelo de “gestión de casos” propone este acompañamiento individualizado, que puede ser entendido como una aproximación estratégica que se fundamenta en el potencial constructivo de la relación de confianza y compromiso entre un profesional y una persona privada de libertad, cuyo objetivo es facilitar el proceso de reintegración de dicha persona, mediante estrategias especializadas (Aguilar et. al., 2010: 40).

Desde esta perspectiva, se considera al sujeto como una persona activa en su proceso de reinserción, es un modelo que busca promover la proactividad y la autonomía de la persona.

4.2. CANADÁ

4.2.1. ASPECTOS GENERALES

El *Ministry of the General Solicitor* a través del Departamento de Seguridad Pública tiene bajo su dependencia al Servicio Correccional y a la Junta de Libertad Condicional, ambos regidos por la Ley de Cárceles y Salidas Condicionales (Corrections and Conditional Release Act) del año 1992²¹.

- El Servicio Correccional es el encargado de administrar las prisiones federales provinciales y territoriales de distintos niveles de seguridad, que alojan a personas condenadas a 2 ó más años de cárcel. Es responsable de la provisión de programas, la preparación de casos y su recomendación a la Junta de Libertad Condicional, así como de la supervisión de infractores mientras están en la comunidad. La misión del Servicio Correccional es “contribuir a la seguridad pública mediante el fomento activo y apoyo para que los infractores se conviertan en ciudadanos respetuosos de la ley, mientras se ejerce un control razonable, seguro y humano” (Correctional Service of Canada en adelante “CSC”, 2011).
- La Junta de Libertad Condicional es un tribunal administrativo independiente que tiene la facultad de entregar, denegar, cancelar, terminar o revocar las libertades vigiladas diarias y completas. También tiene la facultad de ordenar que ciertos infractores permanezcan

²¹ Para detalles, ver <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-44.6/>

encarcelados hasta el final de su condena (Parole Board of Canada en adelante “PBC”, 2011).

A marzo de 2009²², la población carcelaria total ascendía a 39.099 reclusos, lo que representa una tasa de encarcelamiento de 117 internos por cada 100.000 habitantes. Esta población está desglosada en: 13.343²³ adultos en cárceles federales, 25.858 adultos en cárceles provinciales y territoriales, y 1.898 jóvenes en custodia del Servicio Juvenil. Del total de personas encarceladas, 37% estaban en prisión preventiva, 5,1% eran mujeres, y 4,9% eran menores de 18 años. El nivel de ocupación de sus 234 cárceles ascendía a 96,4% (International Centre for Prison Studies en adelante “ICPS”, 2011).

El Servicio Correccional de Canadá, afirma que “la evidencia indica que la mejor manera de asegurar la seguridad pública a largo plazo, es a través del retorno gradual, seguro y estructurado de ofensores a la comunidad, bajo las condiciones necesarias y supervisión” (Villagra, 2008).

Un aspecto central de este retorno gradual y seguro a la comunidad, es la elaboración de planes individuales de intervención, que diagnostiquen aquellas necesidades criminogénicas que deben abordarse por equipos especializados mientras la persona cumple su condena de cárcel.

PROGRAMAS Y SERVICIOS PARA LOS INTERNOS

Los planes de intervención se desarrollan desde el primer día de encarcelamiento. Estos planes son diseñados en conjunto por reclusos y profesionales, que determinan cuáles son las necesidades que este plan debiera abordar, por ejemplo, consumo de sustancias y apoyo familiar. Del éxito en el cumplimiento de los objetivos del plan, dependerá si el recluso obtiene o no, beneficios como la libertad condicional (CSC, 2007 en Villagra, 2008).

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

Asimismo, se considera que el tiempo de reclusión significa una oportunidad de cambio para muchos ofensores y el CSC ofrece la posibilidad que algunos reclusos participen en actividades de utilidad comunitaria.

El Servicio Correccional de Canadá, orientado por la evidencia en la materia, señala que quienes permanecen en la cárcel hasta el último día de su cumplimiento de condena, están mucho más vulnerables a reincidir, que aquellos que obtuvieron beneficios de salida graduales. Por ello, la supervisión y acompañamiento post egreso de la cárcel son fundamentales para evitar la

²² Corresponde a la información más actualizada en *International Centre for Prison Studies*.

²³ Una cifra similar, 13.531 es entregada por http://pbc-clcc.gc.ca/infocntr/factsh/parole_stats-eng.shtml

reincidencia, y para que el proceso de tránsito hacia el medio libre, sea seguro para el ex recluso y la comunidad.

Los programas que desarrollan, están diseñados para abordar las necesidades específicas de los distintos grupos que conforman la población atendida, y que al desarrollarse en colaboración intersectorial, han demostrado reducción en tasas de reincidencia. Los principales programas desarrollados, son los programas intracarcelarios, Iniciativas con población aborígen, apoyo espiritual, iniciativas etnoculturales, apoyo a la familia de infractores, servicios para víctimas, programas de justicia restaurativa, programas para mujeres.

Para fines de este estudio, destacan tres programas:

1. Programa de foros comunitarios: alianza entre el sistema correccional y una organización sin fines de lucro con el fin de trabajar colaborativamente en una comunidad y despertar conciencia respecto de la necesidad de construir una red sostenible de apoyo local para quienes egresan de la cárcel.
2. CORCAN: programa de capacitación en empleabilidad cuyo objetivo es dotar a los reclusos de habilidades para el trabajo y capacitación vocacional, desde la cárcel y hasta un tiempo posterior a su egreso. Investigaciones realizadas por el CSC, indica que la participación en el programa CORCAN ha demostrado disminución en los índices de reincidencia, particularmente en libertos condicionales.
3. Servicio de trayectoria vital: este programa se desarrolla a partir de una alianza entre el Servicio Correccional de Canadá, el Panel Nacional de Libertad Condicional y organizaciones no gubernamentales. Se trata de reclutar ex reclusos con una trayectoria criminal de larga data, y que se hayan reinsertado exitosamente en la comunidad por al menos cinco años, para ayudar a otros reclusos de similares características durante el cumplimiento de su sentencia y su egreso del sistema. El año 1998, luego de 7 años de funcionamiento, la Asociación Americana de Servicios Correccionales reconoció este programa como de “excelencia”.

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

4.2.2. PERMISOS DE SALIDA Y SALIDAS ANTICIPADAS

El concepto de *parole* puede ser traducido como la libertad condicional. Sin embargo, a diferencia de la situación nacional, el *parole* en Canadá es un instituto omnicompreensivo de una serie de herramientas destinadas a conceder una liberación temprana de los internos, comprendiendo desde la libertad condicional propiamente hasta otros permisos de salida y un sistema de liberación automático.²⁴

TIPOS DE PERMISOS

Este puede concederse como *full parole, o libertad condicional completa*, esto es, aquel tipo de liberación condicional en la cual el ofensor puede cumplir parte de su condena en la comunidad bajo supervisión y conforme a condiciones específicas, o como *day parole o libertad condicional por día*, aquel tipo de liberación condicional en que se permite al ofensor participar en actividades comunitarias como forma de preparación para un *full parole* o para el cumplimiento del plazo para la *statutory release*, debiendo volver al recinto penitenciario por la noche o la casa de mediana estadía o al recinto autorizado por la Junta.

Otros tipos de libertad condicional (*conditional release*) son las siguientes:

- a. *Temporary absence*, algo similar a nuestros permisos de salida, las cuales pueden ser acompañados (*escorted temporary absence*) o sin compañía (*unescorted temporary absence*). Estos corresponden a los primeros tipos de liberación que un ofensor puede recibir y se pueden otorgar por razones familiares, laborales, de desarrollo personal, entre otras.
- b. *Statutory Release*, esto es, la liberación por mandato legal y bajo supervisión, que corresponde a la mayoría de los ofensores, salvo a los condenados de por vida y aquellos con condenas indeterminadas, luego de cumplidos 2/3 de la condena.

ÓRGANO ENCARGADOS DE EVALUAR SU OTORGAMIENTO

La agencia encargada de otorgar, denegar, cancelar, terminar y revocar una libertad condicional es el Junta de Libertad Condicional de Canadá.²⁵ Esta junta se encuentra dentro del Ministerio de Seguridad Pública, la cual está conformada por la Real Policía Montada de Canadá (RCMP), el Servicio de Inteligencia (CSIS), el Servicio de Aduanas (CBSA) y el Servicio de Correccionales de Canadá.

²⁴ Lo que sigue se encuentra disponible en <http://pbc-clcc.gc.ca/infocntr/factsh/rls-eng.shtml>

²⁵ Extraído de <http://pbc-clcc.gc.ca/about/abt-eng.shtml>

Jurídicamente, la junta es un tribunal administrativo independiente que cuenta con la autoridad exclusiva que le otorga la *Corrections and Conditional Release Act* de otorgar, denegar, cancelar, terminar, o revocar la libertad condicional diaria o total.

Además, cuenta con otras funciones como las siguientes:

- a. La de ordenar la *detention*²⁶ hasta el final de la sentencia no obstante haberse cumplido la *statutory release*.
- b. Decreta las liberaciones condicionales en territorios que no cuentan con sus propias juntas.
- c. Es responsable de tomar las decisiones que otorgan, deniegan, revocan los *pardons*²⁷ bajo la *Criminal Records Act* y el *Criminal Code of Canada*.
- d. Finalmente, la junta hace recomendaciones para la prerrogativa real de clemencia.

La Junta de Libertad Condicional Canadiense está encabezada por un presidente quien reporta al parlamento. A pesar de estar inserto en el Ministerio de Seguridad Pública, el ministro no tiene autoridad legal para dar directrices al presidente o a ninguno de sus miembros. Esta estructura permite asegurar la imparcialidad e integridad de las decisiones de la junta.

La Junta de Libertad Condicional de Canadá se encuentra regulada en la *Corrections and Conditional Release Act*. Esta norma en su parte II hace referencia a la libertad condicional la *detention* y la supervisión de largo plazo.

Conforme a esta ley “el objetivo de la libertad condicional es contribuir a la mantención de una sociedad justa, pacífica y segura por medio de decisiones en el tiempo y bajo las condiciones de liberación que facilitarán de mejor manera la rehabilitación de los ofensores y su reintegración en la comunidad como ciudadanos respetuosos de la ley”.²⁸

Asimismo, los principios deberán seguir las juntas para lograr el objetivo antes planteado serán los siguientes:²⁹

- a. La protección de la sociedad como consideración suprema.

²⁶ La *detention* ocurre cuando un ofensor que ha recibido el beneficio legal de la liberación luego de haber cumplido 2/3 de su condena, es detenido por las razones señaladas en la ley. Al respecto ver *Corrections and Conditional Release Act*, section 129 y siguientes.

²⁷ Esta figura busca evitar la estigmatización separando los registros criminales de los registros regulares.

²⁸ *Corrections and Conditional Release Act*, section 100.

²⁹ *Corrections and Conditional Release Act*, section 101.

- b. La junta tomará en cuenta toda la información disponible que sea relevante para el caso: la sentencia, información de la cárcel, de autoridades, de las víctimas y del ofensor.
- c. La junta aumenta su efectividad con el intercambio oportuno de información con otras partes del sistema de justicia, las policías, víctimas y el público en general.
- d. La junta tomará las decisiones menos restrictivas, consistentemente con la protección de la sociedad.
- e. Las juntas adoptarán y serán guiadas por políticas apropiadas y sus miembros serán entrenados de manera acorde para implementar dichas políticas.
- f. Los ofensores serán provistos con información relevante, razones para las decisiones así como acceso a la revisión de estas a fin de asegurar un proceso de liberación condicional justo y comprensible.

De esta forma, la junta concederá la libertad condicional, si en su opinión:³⁰

- a. El ofensor no será un riesgo indebido a la sociedad antes de la expiración legal de la condena.
- b. La liberación del ofensor contribuirá a la protección de la sociedad facilitando su reintegración en la sociedad como un ciudadano respetuoso de la ley.

Conforme a la *Corrections and Conditional Release Act* la junta nacional estará compuesta por no más de 45 miembros full time y por miembros part time designados por el gobernador a recomendación del ministro, cuya duración no excederá períodos de 10 y 3 años, respectivamente.³¹ Dentro de los primeros se designará a un presidente y a un vice-presidente ejecutivo.

Además, la misma norma exige la suficiente diversidad de los miembros designados de manera tal que sean capaces de representar colectivamente los valores de la comunidad y los puntos de vista en el trabajo de la junta,³²

Para la elección de sus integrantes se han establecido los criterios que aparecen en la siguiente tabla:³³

³⁰ Corrections and Conditional Release Act, section 102.

³¹ Corrections and Conditional Release Act, section 103.

³² Corrections and Conditional Release Act, section 105.

³³ Disponible en <http://pbc-clcc.gc.ca/employ/gicqual-eng.shtml#3>

Educación	Grado en una universidad reconocida en una de las disciplinas dentro de las ciencias sociales (derecho, criminología, sociología, etc.) o un aceptable combinación de educación relevante, trabajos relacionados, capacitación o experiencia.
Experiencia	Un mínimo de 5 años en contextos de toma de decisiones y/o de interpretación/aplicación de legislación o políticas públicas.
Conocimiento	En el sistema de justicia criminal.
	En temas sociales que impacten en el contexto de la justicia criminal, incluyendo género, temas de minoría e indígenas.
	En la <i>Corrections and Conditional Release Act</i> y la <i>Criminal Records Act</i> , sus interpretaciones y aplicación relacionada con la libertad condicional y <i>pardons</i> .
Habilidades	Capacidades analíticas.
	Capacidad de entender y aplicar decisiones judiciales.
	Capacidad de sintetizar rápida y efectivamente información de casos.
	Habilidades comunicacionales de claridad y comprensión, orales y escritas.
	Habilidades en toma de decisiones y entrevistas.
	Eficiencia en el manejo del tiempo y determinación de prioridades.
	Capacidad de desempeñarse en un contexto de stress con una fuerte carga de trabajo y limitaciones de tiempo.
	Habilidades computacionales sobretodo en el manejo de software de procesamiento de texto.
Idoneidad personal	Buen juicio.
	Adaptabilidad y flexibilidad.
	Capacidad para trabajar solo y en equipo.

	Discreción en el manejo de información sensible.
	Sensibilidad frente a temas indígenas, de género y multiculturalismo.
Idiomas	Competencia en ambos lenguajes oficiales es considerado un plus.
Condiciones laborales	Preferencia a personas de la región.
	Disponibilidad a viajar fuera de la región y pasar noches fuera de ella para conducir audiencias regionales y provinciales

En cuanto a la jurisdicción, esta ley señala que es de su exclusiva jurisdicción y absoluta discreción:³⁴

- a. La concesión del *parole*.
- b. La terminación o revocación del *parole* o de *statutory release*, estuviere o no el ofensor en custodia por una orden de aprensión resultante de la suspensión del *parole* o de la *statutory release*.
- c. Cancelar la decisión de otorgar el *parole* o cancelar la suspensión, terminación o revocación del *parole* o de la *statutory release*.
- d. Revisar y decidir el caso de un ofensor remitido en conformidad la sección 129 sobre la *detention*.
- e. Autorizar o cancelar una decisión que autoriza la *unescorted temporary absence* de un ofensor que se encuentra cumpliendo, en un recinto penitenciario,
 - Sentencia perpetua impuesta como castigo mínimo o conmutada de una pena de muerte.
 - Sentencia por un período indeterminado, o
 - Sentencia por una ofensa establecida en el apéndice I o II.

Por su parte³⁵, señala que la junta provincial *ejercerá* jurisdicción respecto de las libertades condicionales de los ofensores, cumpliendo condenas en complejos penitenciarios provinciales, que no sean:

³⁴ Corrections and Conditional Release Act, section 107.

- a. Ofensores sentenciados de por vida como castigo mínimo.
- b. Ofensores cuyas sentencias han sido conmutadas a sentencias de por vida.
- c. Ofensores sentenciados a *detention* por período indeterminado.

Además de esto la junta provincial *podrá* ejercer su jurisdicción en relación al *day parole*.

El siguiente es el organigrama de la Junta de Libertad Condicional:³⁶



La ley entrega al Panel de Libertad Condicional, absoluta discrecionalidad para entregar o denegar una libertad condicional. Al ser un tribunal administrativo independiente, no recibe presiones externas, ni del Ministerio de Seguridad Pública, ni de la Comisión de Servicios Correccionales.

³⁵ Corrections and Conditional Release Act, section 112.

³⁶ Tomado de <http://www.pbc-clcc.gc.ca/org/chart-eng.shtml>

El principal elemento que se considera, es el riesgo que el preso pueda representar a la sociedad una vez liberado, y una vez determinado el nivel de riesgo, evaluar en qué medida éste puede ser manejado en la comunidad. La protección de la comunidad es la consideración primordial tras cualquier decisión de salida.

INFORMACIÓN DISPONIBLE PARA EL POSTULANTE

De acuerdo a la sección 100 de la Ley de Cárceles y Salidas Condicionales³⁷, los postulantes serán provistos con toda la información relevante, las razones que fundamentaron las decisiones en torno a su postulación, así como facilitarán al postulante el acceso a la revisión de ésta a fin de asegurar un proceso de liberación condicional justo y comprensible.

CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD

Por ley federal, la mayoría de los presos son elegibles para la libertad condicional después de cumplir un tercio de su condena, ó 7 años, cualquiera sea el caso menor. Distinta normativa aplica a los condenados perpetuos por homicidio, así como condenados a sentencias indeterminadas.

El sólo hecho que una persona cumpla los requisitos para ser elegible a libertad condicional, no significa que le será concedida. De hecho, seis de cada diez personas que postulan a libertad condicional son rechazados luego de su primera entrevista.

Respecto a la libertad condicional por día (*day parole*) los requisitos para optar a ésta son:

- Los internos que cumplen una condena superior a 3 años pueden postular 6 meses antes del plazo para optar a libertad condicional.
- Los internos condenados a cadena perpetua puede postular 3 años antes del plazo para postular a libertad condicional.
- Los internos condenados a penas superiores a 2 años e inferiores a 3 años pueden postular una vez cumplidos 6 meses de su condena.

PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN

La evaluación de riesgo de reincidencia está a cargo y es desarrollada por el Servicio correccional del Canadá y la Junta Nacional de Libertad Condicional.³⁸ Canadá es considerado uno de los líderes mundiales en la predicción de riesgo.

Sobre la base de las evaluaciones de riesgos, los infractores de alto riesgo pueden mantenerse en custodia por largos períodos de tiempo y, una vez liberados, pueden ser supervisados más

³⁷ Corrections and Conditional Release Act, section 100.

³⁸ Extraído del documento Offender Risk Assessment, disponible en <http://www.johnhoward.ab.ca/pub/C21.htm>

estrechamente que los infractores de bajo riesgo de reincidencia. En el caso de las personas que han cometido una serie de delitos violentos, pueden ser declaradas peligrosas y permanecer encarceladas indefinidamente. La evaluación de riesgo de reincidencia desempeña un papel crucial en los procedimientos asociados a infractores peligrosos.

Si bien la Justicia Penal canadiense depende en gran medida de las predicciones de riesgo, éstas son inherentemente propensas a errores, ya que no hay 'leyes' de comportamiento que puede aplicarse a un conjunto de circunstancias para pronosticar comportamientos futuros. La conducta delictiva en particular, está motivada y es mantenida por una cantidad cuantificable de factores; por lo tanto, evaluar a un individuo como de 'alto riesgo' no quiere decir que él o ella serán definitivamente de esta manera. Pese a sus limitaciones, la evaluación del riesgo puede, en cierta medida, diferenciar los infractores que representan un riesgo significativo para la reincidencia en el futuro de aquellos que tienen probabilidades de abstenerse de cometer delitos futuros.

En Canadá, el Servicio Correccional utiliza una serie de herramientas de predicción de riesgo actuarial que guían la clasificación de seguridad, la programación de tratamiento y la liberación planificada de los reclusos federales. La Junta Nacional de Libertad Condicional se basa en las evaluaciones actuariales realizadas por personal correccional y también puede tomar en consideración las evaluaciones clínicas de los profesionales de la salud mental. Mientras que todos los infractores son evaluados al ingreso en una penitenciaría federal y posteriormente cuando se examina su salida, para un pequeño grupo de infractores, la evaluación de riesgo puede ser requerida por el Tribunal antes de dictar la sentencia. Si una persona ha cometido un grave delito violento y "constituye una amenaza para la vida, la seguridad o el bienestar físico o mental de otras personas" (sección 753(1), Código Penal de Canadá), se puede presentar una solicitud a la Corte. Se lleva a cabo una audiencia y el Tribunal escucha acerca de evidencia de la peligrosidad del infractor, incluyendo evaluaciones de riesgo por profesionales capacitados.

En Canadá, existen dos momentos cruciales para la evaluación de riesgo:

- La evaluación de riesgo de reincidencia de personas condenadas al ingreso en una unidad penal, la cual se realiza a través de los instrumentos derivados del Modelo de Riesgo-Necesidad-Responsividad desarrollado por Andrews y Bonta (1998).

Como se mencionó anteriormente, el Sistema Correccional Canadiense utiliza un sistema mixto de evaluación, que incorpora evaluaciones clínicas y evaluaciones actuariales. Entre estas últimas, el instrumento más conocido es el Level of Service Inventory Revised (LSI-R en adelante).

El LSI-R es una escala desarrollada por Andrews y Bonta, y evalúa 54 ítemes de riesgo y necesidad dentro de 10 subcomponentes: 1) Historia delictiva, 2) Educación y Empleo, 3) Finanzas, 4) Familia y Relación de Pareja, 5) Vivienda, 6) Recreación y Tiempo Libre, 7) Relaciones sociales, 8) Problemas de Alcohol y Drogas, 9) Emociones, y 10) Actitudes. Estos ítemes fueron el resultado de estudios y fundamentados por la evidencia canadiense en la materia. Junto con la completación de

la escala, el resultado de la evaluación requiere de la aplicación de entrevistas (Andrews y Bonta, 1998).

- Un segundo momento de evaluación corresponde a la que hace el Panel de Libertad Condicional.

Los integrantes del Panel evalúan cada caso en forma individual, en términos de riesgo y seguridad pública. El riesgo que presenta un infractor es evaluado en base a 3 factores:

1. Historia delictiva
2. Comportamiento institucional y beneficios asociados a la participación en programas
3. Plan de salida

CONDICIONES Y SUPERVISIÓN A LA QUE DEBEN SUJETARSE LOS BENEFICIARIOS

La Libertad Condicional permite a los condenados terminar sus condenas en la comunidad, bajo estrictas condiciones de salida y bajo la supervisión de un delegado de libertad condicional. Si los condenados cumplen con las condiciones de salida, podrán terminar su condena en libertad.

El *parole* y la *statutory release*, conforme lo señala el artículo 133 (2) de la *Corrections and Conditional Release Act*, se encuentra sujeta a una serie de condiciones específicas prescrita en los reglamentos. De esta manera, la reglamentación pertinente³⁹ especifica las condiciones, entre las cuales están:

- a. Viajar directamente al domicilio de residencia establecido en el certificado de liberación.
- b. Permanecer en Canadá dentro de los límites territoriales fijados por el *parole supervisor*.
- c. Informar al *parole supervisor* inmediatamente de un arresto o de haber sido cuestionado por la policía.
- d. Llevar consigo en todo momento el certificado de liberación y su carnet de identificación.
- e. Reportarse a la policía como le fue instruido por su *parole supervisor*.
- f. Dar aviso de cualquier cambio de dirección, ocupación, ya sea educación, trabajo o voluntariado; cualquier cambio en su situación financiera o familiar; y, cualquier cambio

³⁹ Corrections and Conditional Release Regulations, section 161 (1).

que razonablemente pueda afectar la capacidad del ofensor de cumplir su libertad condicional.

- g. No ser dueño, poseer o tener control sobre ninguna arma excepto las autorizadas por el *parole supervisor*.

Por su parte, para la *unescorted temporary absence* y para el *day parole* las condiciones son las mismas, más las propias de las características de su liberación temporal, esto es, volver a la penitenciaria en la fecha y hora estipulada.⁴⁰

Además de esto, la autoridad que fija la liberación, podrá imponer tanto para el *parole, statutory release*, como para la *unescorted temporary absence*, las condiciones que considere razonables y necesarias para la protección de la sociedad y para facilitar la reintegración exitosa del ofensor en la sociedad.⁴¹

Junto con ello, el ofensor deberá cumplir con cualquier instrucción dada por un miembro de la junta, por su presidente o por su *parole supervisor*⁴².

INCUMPLIMIENTO Y REVOCACIÓN

Frente al incumplimiento de una condición del *parole* o *statutory release*, o frente a la convicción de uno de los miembros de la junta u oficial de que es necesario y razonable para prevenir una infracción de cualquier condición, se podrá **suspender**, autorizar la aprensión del ofensor o autorizar la vuelta a custodia hasta que la suspensión sea cancelada o el *parole* o *statutory release* sea revocado o la sentencia haya expirado de acuerdo a la ley⁴³.

Asimismo, procederá la **revocación** del *parole* o *statutory release* el día en que sea encarcelado por una sentencia por un delito, salvo que dicha sentencia sea con respecto a un delito cometido antes del inicio de la sentencia a la cual se aplica el *parole* o *statutory release*⁴⁴.

En cuanto a la *unescorted temporary absence* podrá ser cancelada aún antes de su inicio cuando se considere necesaria para prevenir una infracción a las condiciones estipuladas o cuando esto ya hubiere ocurrido; cuando los motivos para la concesión han cambiado o ya no existen; y, luego de una revisión del caso en base a información con la que no se contaba antes de la autorización⁴⁵.

MECANISMOS DE IMPUGNACIÓN

⁴⁰ Corrections and Conditional Release Regulations, section 161 (1,i) – 161(2).

⁴¹ Corrections and Conditional Release Act, section 133 (3).

⁴² Corrections and Conditional Release Act, section 134 (1).

⁴³ Corrections and Conditional Release Act, section 135 (1).

⁴⁴ Corrections and Conditional Release Act, section 135 (9).

⁴⁵ Corrections and Conditional Release Act, section 116.

Las apelaciones a las decisiones de la Junta Nacional de Libertad Condicional son administradas por la División de Apelaciones de la misma Junta, que tiene por misión “contribuir a la calidad del proceso de toma de decisiones de la Junta de Libertad Condicional, así como contribuir a la apertura, profesionalismo y transparencia de las decisiones de salidas condicionales” (PBC, 2011).

El rol de esta división es garantizar que:

- La ley y la política de la Junta sean respetadas,
- Se cumplan las normas fundamentales de justicia, y
- Que las decisiones de la Junta estén basadas en información relevante, confiable y persuasiva.

La División de Apelaciones tiene jurisdicción para reevaluar el riesgo de reincidencia y sustituir la decisión original, sólo cuando se encuentren antecedentes que dicha decisión fue poco razonable y no se basó en la información disponible al momento en que la decisión fue hecha.

De este modo, si un postulante no está de acuerdo con la decisión que la Junta de Libertad Condicional tomó en su caso, él o ella, o bien un representante, pueden apelar mediante una carta escrita donde se describan las razones de la apelación, así como documentos que sustenten la misma, dentro de los dos meses siguientes a la decisión original de la Junta.

La apelación se revisa por medio de la revisión de archivos.

4.2.3. ESTADÍSTICAS DE FUNCIONAMIENTO

Número aproximado de ofensores bajo custodia federal.

Encarcelados: 13.531 (61%)

Libertad condicional: 8.709 (39%)

Libertad condicional incluye aquellos ofensores a nivel **federal** bajo libertad condicional diaria, total, *statutory release* y aquellos en órdenes de supervisión de largo plazo.

Número de revisiones de casos

16.992 tanto previo como post liberación.

Porcentajes de concesión de libertad condicional

Libertad condicional de día, federal: 66%

Libertad condicional completa federal: 41%

Tasas de cumplimiento exitoso de libertad condicional

Libertad condicional de día: 87,4%

Libertad condicional completa: 76,5%

Statutory Release: 62,4%

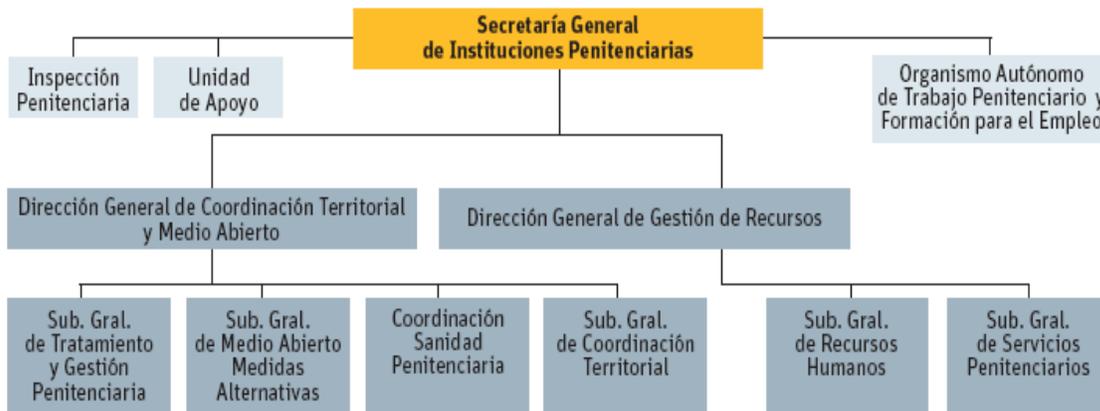
4.3. ESPAÑA

4.3.1. ASPECTOS GENERALES

El sistema penitenciario español se encuentra a cargo de la Secretaria General de Instituciones Penitenciarias, organismo ubicado dentro del Ministerio del Interior. La Constitución Española, junto con la Ley Orgánica General Penitenciaria (Ley Orgánica 1/1979 de 26 de Septiembre) y el Reglamento Penitenciario 190/1996, son las normas internas que rigen esta actividad. Además hay que considerar algunas reglas de carácter europeo que regulan algunos temas de índole penitenciaria como por ejemplo, la Recomendación Rec. (2006)2 del Comité de Ministros de los Estados Miembros sobre las Reglas Penitenciarias Europeas aprobadas por la Comisión de Ministros de 11 de enero de 2006 del Consejo de Europa.

El artículo 25.2 de la Constitución Española establece que las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social y no podrán consistir en trabajos forzados. El condenado a pena de prisión que estuviere cumpliendo la misma gozará de los derechos fundamentales regulados por la Constitución, a excepción de los que se vean expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria. En todo caso, tendrá derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social, así como al acceso a la cultura y al desarrollo integral de su personalidad.

Cuadro N° 1: Organigrama de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias



Fuente: Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, disponible en: www.institucionpenitenciaria.es (2010).

El sistema Español posee una clasificación en base a grados. Una vez que el sujeto es condenado debe ser clasificado en alguno de los grados que establece la legislación penitenciaria, clasificación que es realizada por la Junta de Tratamiento, según lo dispuesto en el Art. 103 del Reglamento Penitenciario, sin perjuicio de que con posterioridad la clasificación inicial puede variar. El sistema, por lo tanto, es progresivo, ya que el condenado puede subir o bajar de grado de acuerdo a su conducta y evolución. Los grados en los cuales se puede clasificar a un penado son:

- **1er grado:** Son aquellos penados calificados de peligrosidad extrema o inadaptación manifiesta y grave a las normas generales de convivencia. Para realizar esta clasificación se ponderan factores tales como: naturaleza de los delitos cometidos a lo largo de su vida que denote una personalidad agresiva, violenta y antisocial, comisión de actos que atenten contra la vida o la integridad física de las personas, la libertad sexual o la propiedad, cometidos en modos o formas especialmente violentos, etc.
- **2do grado:** En éste se encuentran los penados en quienes concurren unas circunstancias personales y penitenciarias de normal convivencia, pero sin capacidad para vivir, por el momento, en semilibertad.
- **3er grado:** Se aplicará a los internos que, por sus circunstancias personales y penitenciarias, estén capacitados para llevar a cabo un régimen de vida en semilibertad.

Ahora bien, la clasificación que se realiza a los penados permite ubicar a cada uno de ellos en distintos centros destinados a su atención. Existen tres tipos de centros:

- *Cerrado:* Destinados a penados clasificado en 1er grado, dado su mayor nivel de peligrosidad o manifiesta inadaptación a otros regímenes; en éste las medidas de control y seguridad son más restrictivas.

- *Ordinario*: Destinado a penados clasificados en 2do grado, a los sin clasificar y aquellos que se encuentre en prisión preventiva (régimen común).
- *Abierto*: Destinado a penados clasificados en 3er grado que se encuentran en condiciones de continuar su tratamiento en régimen de semilibertad; corresponden también a este régimen, los penados con medidas de suspensión y sustitución de penas de prisión.

Como se observa en la tabla siguiente, la mayor parte de los internos se ubica en el segundo grado de clasificación.

Grados	Hombres	Mujeres	Total
Primer Grado	934	76	1.010
Segundo Grado	38.324	2.497	40.821
Tercer Grado	8.534	1.201	9.735
Sin Clasificar	5.922	428	6.350
Totales	53.714	4.202	57.916

Fuente: www.institucionpenitenciaria.es (Octubre 2011)

A enero de 2012, España contaba con una población penal total de 70,427 personas, -lo que representa una tasa de encarcelamiento de 152-, de los cuales 16,1% están en prisión preventiva, 7,6% son mujeres, 0% son jóvenes y 34,8% son extranjeros (ICPS, 2011).

PROGRAMAS Y SERVICIOS PARA LOS INTERNOS

El sistema penitenciario español contempla una serie de iniciativas tendientes a lograr la reinserción de los infractores, el más importante es el Plan de Individualizado de Tratamiento. Todos los internos tienen derecho a participar en los programas de tratamiento diseñados por la Administración Penitenciaria para la promoción y crecimiento personal, la mejora de las capacidades y habilidades sociales y laborales y la superación de los factores conductuales o de exclusión que motivaron las conductas criminales de cada persona condenada. Es obligación de la Administración diseñar un programa individualizado para cada uno de ellos, incentivándoles de forma que intervengan en la planificación y ejecución del mismo.

La propuesta de este programa se realiza al momento de la clasificación inicial del interno, y es revisado periódicamente coincidiendo con la revisión de grado, que será como máximo cada seis meses. En su elaboración se tiene en cuenta la evaluación global de la personalidad, incluida su

dimensión criminal y la formulación de pronósticos periódicos de evolución que determinan la posterior clasificación y régimen de cumplimiento de cada interno o interna.

Dentro de este plan existen dos niveles de actividades:

- **Actividades Prioritarias:**

Entendidas como tales las que están encaminadas a subsanar las carencias más importantes de un sujeto y en las que, o bien se interviene sobre los factores directamente relacionados con su actividad delictiva (drogodependientes, agresores sexuales etc.) o bien sobre sus carencias formativas básicas (analfabetismo, carencia de formación laboral etc.).

- **Actividades Complementarias:**

Se trata de actividades que no están relacionadas tan directamente con la etiología delictiva del sujeto, ni con sus carencias formativas básicas, pero que complementan a las prioritarias, dando al interno una mejor calidad de vida y más amplias perspectivas profesionales, educativas o culturales.

Cabe señalar que el cumplimiento del plan es voluntario, y la participación del interno en las actividades en las que toma parte de acuerdo con su plan, debe ser evaluada e incentivada. Se valora la asistencia a las actividades, el esfuerzo y el rendimiento del interno.

Junto a lo anterior existen Programas Específicos de Intervención dirigidos a favorecer la evolución positiva de los condenados, sujetos a condiciones especiales de carácter social, delictivo o penitenciario. Estos programas se asignan teniendo en cuenta la evaluación global del penado, su personalidad, incluida su dimensión delictiva, y los pronósticos que se realizan periódicamente para analizar su evolución. Se programa así un tratamiento individual, continuo y dinámico.

Responden estos programas específicos a un diseño que establece:

- Los objetivos de la intervención.
- La población a la que va dirigida.
- El esquema de las unidades terapéuticas con sus actividades y técnicas apropiadas.
- Los recursos necesarios.
- Y finalmente el procedimiento para evaluar sus resultados.

La ejecución de los programas corresponde a los equipos técnicos multidisciplinares, según la especialidad de cada profesional. Previamente a la implementación de cada programa, los

profesionales reciben el correspondiente curso formativo. También, en algunos casos, se cuenta con la colaboración de instituciones externas como asociaciones o profesionales universitarios.

Tanto la eficacia y resultados de los programas específicos como la evolución de los internos que participan en los mismos, son evaluados periódicamente por la Administración Penitenciaria, normalmente en colaboración con universidades y otras instituciones adecuadas.

En ese contexto, hay programas para tratar adicción a las drogas, enfermos mentales, prevención de suicidios, violencia de género, etc. Además, se brindan programas destinados a educar a los internos, tales como programas de alfabetización, educación básica y media, etc. También se realizan programas de reinserción laboral, deportivos y culturales.

Respecto a la organización interna de los Centro Penitenciarios en España, el artículo 265 del Reglamento establece su estructura, señalando que en cada Establecimiento penitenciario existirán los siguientes órganos colegiados:

- Consejo de Dirección.
- Junta de Tratamiento, que tendrá a su disposición, como unidades de estudio, propuesta y ejecución, el Equipo o Equipos Técnicos necesarios.
- Comisión Disciplinaria.
- Junta Económico-Administrativa.

4.3.2. PERMISOS DE SALIDA Y SALIDAS ANTICIPADAS

El artículo 47 de la Ley Orgánica Penitenciaria establece la posibilidad de entregar permisos de salida a los internos:

“1. En caso de fallecimiento o enfermedad grave de los padres, cónyuge, hijos, hermanos y otras personas íntimamente vinculadas con los internos, alumbramiento de la esposa, así como por importantes y comprobados motivos, con las medidas de seguridad adecuadas, se concederán permisos de salida, salvo que concurran circunstancias excepcionales.

2. Igualmente se podrán conceder permisos de salida hasta de siete días como preparación para la vida en libertad, previo informe del equipo técnico, hasta un total de treinta y seis o cuarenta y ocho días por año a los condenados de segundo y tercer grado, respectivamente, siempre que hayan extinguido la cuarta parte de la condena y no observen mala conducta.”

También, estos permisos pueden ser concedidos a sujetos que se encuentren en prisión preventiva, previa autorización judicial.

Estos permisos tienen por objeto que el interno pueda abandonar temporalmente el recinto penitenciario con el fin de propiciar y poner a prueba su vida futura en el medio libre (Dirección General de Institución Penitenciaria, 2008).

El Tribunal Constitucional español ha señalado que los permisos de salida regulados por la Ley Orgánica Penitenciaria y el Reglamento Penitenciario “no siendo ni derechos subjetivos ni menos aún derechos fundamentales de los internos, están conectados directamente con una de las finalidades esenciales de la pena privativa de libertad, la reeducación y reinserción social, y así es obvio que cooperan potencialmente a la preparación de la vida en libertad del interno, pueden fortalecer los vínculos familiares, reducen las tensiones de la vida continuada en prisión y son un estímulo a la buena conducta” (Dirección General de Institución Penitenciaria, 2008: 7).

TIPOS DE PERMISOS O SALIDAS ANTICIPADAS

Conforme la norma legal expuesta, la legislación española distingue las siguientes clases de permisos:

- Permisos Extraordinarios
- Permisos Ordinarios
- Salidas Programadas
- Salidas Regulares en segundo grado
- Salidas propias del Régimen Abierto:
 - ✓ Salidas del Establecimiento
 - ✓ Salidas de Fin de Semana

1. Permisos Extraordinarios:

Según lo dispuesto en el artículo 47.1 de la Ley Orgánica Penitenciaria este permiso procede en caso de fallecimiento o enfermedad grave de los padres, cónyuge, hijos, hermanos y otras personas íntimamente vinculadas con los internos, alumbramiento de la esposa, así como por importantes y comprobados motivos. Como se puede apreciar del texto legal, la concesión de esta clase de permisos no tiene como fin la preparación de la vida en libertad.

La duración no será superior a 12 horas, para internos en segundo grado o 48 horas para internos en tercer grado. Sólo se requiere custodia policial en el caso de internos en segundo grado que no salen habitualmente de permisos ordinarios de salida.

En cuanto a su concesión, existen dos clases de procedimientos en atención de la urgencia con la que se tenga conocimiento del hecho que motive el permiso:

- Procedimiento urgente: Procede cuando no es posible incluir el estudio del permiso en la primera sesión ordinaria de la Junta de Tratamiento, así el Director del establecimiento es competente para conceder el permiso, debiendo posteriormente informar a la Junta en la sesión.
- Procedimiento ordinario: En este caso, el motivo del permiso es previsto, por lo que se incluye en la tabla de la sesión de la Junta de Tratamiento, quien en definitiva adoptará el acuerdo, previa revisión del informe emitido por el Equipo Técnico.

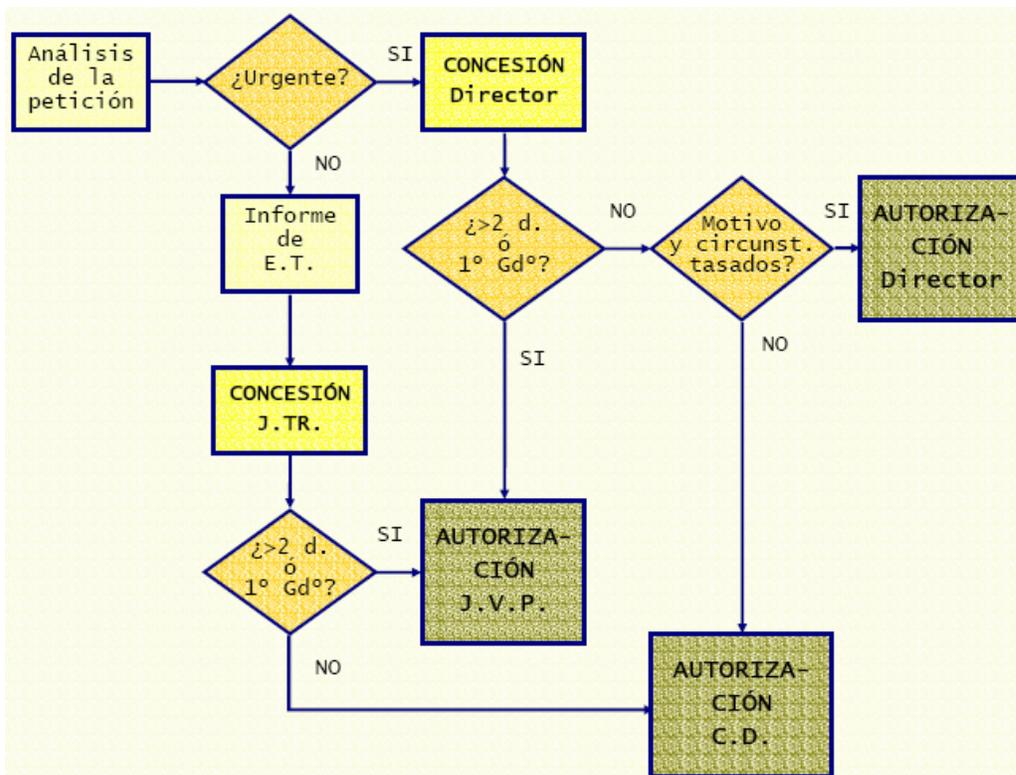
El siguiente cuadro muestra los principales motivos por los que se concedieron permisos de esta naturaleza durante el año 2009.

MOTIVOS DE CONCESIÓN	Permisos	Porcentaje
ENFERMEDAD GRAVE DE FAMILIAR	696	36,4 %
FALLECIMIENTO DE FAMILIAR	220	11,5 %
ALUMBRAMIENTO	116	6,1 %
VISITA A HIJOS EN ACOGIDA EXTERNA	349	18,3 %
RAZONES MÉDICAS (art. 155.4 RP)	351	18,4 %
OTROS	180	9,4 %
MEDIDAS DE SEGURIDAD ESTABLECIDAS	Permisos	Porcentaje
CUSTODIA POLICIAL	1.362	71,2 %
FUNCIONARIO DE II.PP.	38	2,0 %
TUTELA FAMILIAR	51	2,7 %
SIN MEDIDAS	461	24,1 %
TOTAL	1.912	

NOTA: Los restantes 2.295 permisos extraordinarios autorizados por la Administración lo fueron directamente por los directores en supuestos previstos en la I 3/08.

Fuente: “El Sistema de Salidas Penitenciarias”; Gómez, Jesús.

A modo de resumen, el siguiente flujograma explica la tramitación de permisos extraordinarios.



Fuente: “El Sistema de Salidas Penitenciarias”; Gómez, Jesús.

2. Permisos Ordinarios:

Según lo dispuesto en el artículo 154 del Reglamento Penitenciario, estos permisos se podrán conceder, previo informe preceptivo del Equipo Técnico, y consisten en permisos de salida de hasta siete días de duración como preparación para la vida en libertad, hasta un total de 36 o 48 días por año a los clasificados en segundo o tercer grado respectivamente.

Estos límites máximos se distribuirán en los dos semestres de cada año, concediendo en cada uno de ellos hasta 18 y 24 días.

Esta clase de permisos se utilizan para que el interno atenúe los efectos desestructuradores que origina la cárcel en la persona, el mantenimiento y fortalecimiento de los vínculos familiares, la búsqueda de futuros trabajos para poder acceder al tercer grado de clasificación, el inicio de nuevas relaciones personales, el contacto con personas o asociaciones dedicadas a la reinserción, etc. (Ríos, 1998)

La decisión, favorable o no, tomada por la Junta de Tratamiento será comunicada al interno, entregándole copia y deberá firmar la recepción de dicho documento. Los acuerdos que denieguen la solicitud deben ser motivados utilizando para ello la tabla “Razones de denegación de permiso”:

- No estar clasificado en segundo o tercer grado.
- No tener cumplida una cuarta parte de la condena.
- Tener sanciones sin cancelar, recurridas o estar incurso en expediente disciplinario.
- Tener responsabilidades preventivas.
- Prohibición legal: artículo 254.6, Reglamento Penitenciario (no haber transcurrido dos o tres años desde reingreso en prisión por quebrantamiento de condena).
- Tener juicios/causas pendientes.
- Trayectoria penitenciaria irregular.
- Largo período de tiempo hasta su libertad.
- Falta de garantías de hacer buen uso del permiso.
- Mal uso del permiso anterior o incumplimiento de condiciones impuestas.
- Positivo en analítica, manipulación o negativa a su realización.
- Ser considerado perjudicial para su tratamiento.
- Ausencia de arraigo en nuestro país.
- Ausencia de vinculación familiar y/o acogida institucional.
- Consolidación de factores positivos.
- Escasa participación y/o interés en las actividades.
- Variables de riesgo.
- Ser reincidente.
- Otros.

Del acuerdo favorable, se dará traslado para su autorización al Juez de Vigilancia o al Centro Directivo. Esto depende de la duración del permiso y el grado de clasificación del interno:

- Para internos de tercer grado, y de segundo grado con permisos de hasta dos días, la autorización la entrega el Centro Directivo⁴⁶.
- En el caso de internos en segundo grado con permisos de más de dos días, la autorización es dada por el Juez de Vigilancia Penitenciaria.

Al dar traslado a estos entes para que autoricen el respectivo permiso, se debe adjuntar el informe social, las tablas de Variables de Riesgo y de Concurrencia de Circunstancias Peculiares y los votos particulares si lo hubiese.

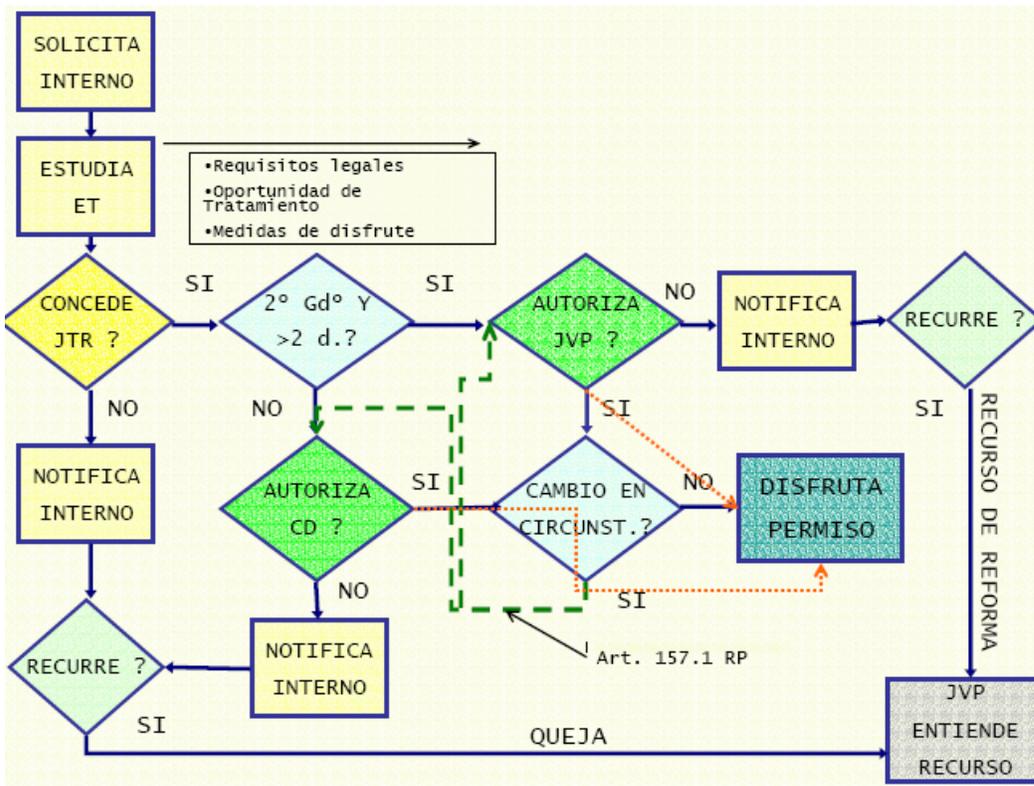
La siguiente tabla muestra su comportamiento en cuanto a la concesión o denegación de estos permisos.

Propuestas JTR			Autorizaciones JVP/JT		
	Nº	%	%	Nº	
Formuladas JTR	37.751			42.117	Disfrutados
Autorizadas JVP	37.188	98,5 %	88,3 %	37.188 <small>(284NR: 0,8%)</small>	Informe Fav. JTR
Denegadas JVP	563	1,5 %	11,7 %	4.928 <small>(236NR: 4,8%)</small>	Por Recurso
<i>Propuestas de las Juntas de Tratamiento</i>			<i>Autorizaciones de los JVP</i>		

Fuente: “El Sistema de Salidas Penitenciarias”; Gómez, Jesús.

Flujograma de tramitación de permisos ordinarios

⁴⁶ Según la disposición adicional cuarta del Reglamento Penitenciario “En el ámbito de la Administración General del Estado, por centro directivo se entiende el órgano de la Administración penitenciaria con rango igual o superior a Dirección General que tenga atribuidas las competencias correspondientes.”



Fuente: “El Sistema de Salidas Penitenciarias”; Gómez, Jesús.

3. Salidas Programadas

Dentro del tratamiento penitenciario se contempla la realización de actividades fuera de la cárcel, con fines culturales, deportivos o de participación en programas educativos o ciudadanos. Para esto, la normativa española regula las Salidas Programadas en el artículo 114 del Reglamento Penitenciario:

“1. Para la realización de actividades específicas de tratamiento podrán organizarse salidas programadas destinadas a aquellos internos que ofrezcan garantías de hacer un uso correcto y adecuado de las mismas.

2. En todo caso, los internos serán acompañados por personal del Centro penitenciario o de otras instituciones o por voluntarios que habitualmente realicen actividades relacionadas con el tratamiento penitenciario de los reclusos.

3. Los requisitos necesarios para la concesión de salidas programadas serán los establecidos para los permisos ordinarios de salida en el artículo 154 de este Reglamento.

4. Las salidas programadas serán propuestas por la Junta de Tratamiento, que solicitará la aprobación del Centro Directivo y la posterior autorización del Juez de Vigilancia en aquellos

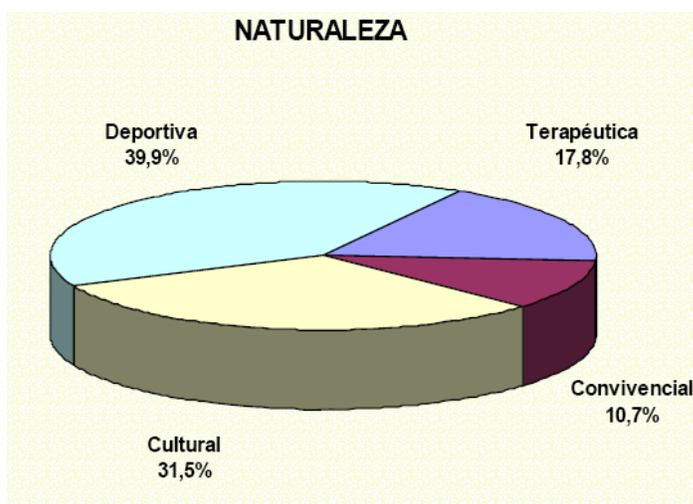
supuestos en que la salida, por su duración y por el grado de clasificación del interno, sea competencia de este órgano judicial.

5. Como regla general, la duración de las salidas programadas no será superior a dos días y, en ningún caso, se computarán dentro de los límites establecidos para los permisos ordinarios en el artículo 154.

6. En las salidas programadas se adoptarán en cada caso las medidas oportunas referentes a la forma y medio de traslado, así como las medidas de seguridad correspondientes.”

Respecto a la tramitación de estas salidas, su concesión es a propuesta de la Junta de Tratamiento y con autorización del Centro Directivo y de la autoridad judicial. En caso que la actividad a desarrollar tenga carácter periódico se aprobación podrá extenderse a varias salidas por lapsos de hasta tres meses.

Durante el año 2009 se realizaron un total de 2.877 salidas programadas, beneficiando a 5.825 internos. En el gráfico siguiente se observa la naturaleza de estas salidas.



Fuente: “El Sistema de Salidas Penitenciarias”; Gómez, Jesús.

4. Salidas Regulares en segundo grado

El artículo 117 del Reglamento establece que “Los internos clasificados en segundo grado de tratamiento que presenten un perfil de baja peligrosidad social y no ofrezcan riesgos de quebrantamiento de condena, podrán acudir regularmente a una institución exterior para la realización de un programa concreto de atención especializada, siempre que éste sea necesario para su tratamiento y reinserción social.”

Esta medida requerirá haber sido planificada con el interno por la Junta de Tratamiento y estará condicionada a que aquél preste su consentimiento y se comprometa formalmente a observar el

régimen de vida propio de la institución y las medidas de seguimiento y control que se establezcan en el programa.

En cuanto a la duración, cada salida diaria no podrá exceder de ocho horas. Es tarea de la Junta de Tratamiento realizar la coordinación necesaria con la institución para el seguimiento del programa.

Este permiso supone la aplicación del principio de flexibilidad en la ejecución contemplado en el artículo 100.2 del Reglamento: “No obstante, con el fin de hacer el sistema más flexible, el Equipo Técnico podrá proponer a la Junta de Tratamiento que, respecto de cada penado, se adopte un modelo de ejecución en el que puedan combinarse aspectos característicos de cada uno de los mencionados grados, siempre y cuando dicha medida se fundamente en un programa específico de tratamiento que de otra forma no pueda ser ejecutado. Esta medida excepcional necesitará de la ulterior aprobación del Juez de Vigilancia correspondiente, sin perjuicio de su inmediata ejecutividad.”

En cuanto a la tramitación de estas salidas la Instrucción 3/08 señala:

- Las salidas regulares para la realización de un programa de atención especializada en una institución exterior, requerirán que las Juntas de Tratamiento propongan a la Subdirección General de Tratamiento y Gestión Penitenciaria, Servicio de Tratamiento, la aplicación del principio de flexibilidad al interno.
- Es necesario adjuntar el modelo específico del programa que realizará el interno.
- Quien resuelve la aplicación del principio de flexibilidad es el Centro Directivo, sin embargo, su resolución no tendrá carácter ejecutivo sino hasta que sea autorizado el programa de salidas por el Juez de Vigilancia Penitenciaria.
- Una vez recibida la resolución del Centro Directivo que da aplicación al principio de flexibilidad, se solicita la autorización del Juez de Vigilancia Penitenciaria, el cual puede conceder o denegar la salida.
- En el evento que el interno incumpla las condiciones o surgen circunstancias que impiden la realización de las salidas, la Junta de Tratamiento propondrá al Director la suspensión provisional, la que se comunicará al Juez de Vigilancia Penitenciaria para la resolución que proceda, además, en función de ella la Junta de Tratamiento solicitará al Centro Directivo el cese en el aplicación del principio de flexibilidad.
- Una vez finalizado el programa de salidas que justificó la aplicación del principio de flexibilidad, la Junta de Tratamiento evaluará su desarrollo por parte del interno y revisará la pertinencia o no de la continuidad en la aplicación de tal principio, debiendo efectuar la propuesta procedente al Centro Directivo.

Durante el año 2009, se autorizaron 585 salidas de esta naturaleza en España.

5. Salidas propias del Régimen Abierto

Dentro del régimen abierto utilizado para aquellos penados clasificados en el tercer grado, se contemplan dos clases de salidas, a saber:

- Salidas del Establecimiento

Estás buscan que el interno pueda salir del Establecimiento para desarrollar las actividades laborales, formativas, familiar, de tratamiento o de otro tipo, que faciliten su integración social (Artículo 86 Reglamento Penitenciario).

Esta clase de salidas deben ser planificadas y reguladas por la Junta de Tratamiento, quien además debe señalar los mecanismos de control y seguimiento a los cuales deberá sujetarse el interno, todo de acuerdo al programa de tratamiento.

Respecto a los horarios y la periodicidad de las salidas, será lo necesario para cumplir con la actividad programa y considerando los tiempos de desplazamiento.

Por regla general, el tiempo mínimo de permanencia en el Centro es de 8 horas diarias, debiendo pernoctarse en el recinto, sin embargo, si el interno acepta el uso de mecanismos telemáticos u otros medios de control suficiente, sólo deberán permanecer en el Centro durante el tiempo fijado en el programa para la realización de actividades de tratamiento, entrevista y controles presenciales.

- Salidas de Fin de Semana

El artículo 87 del Reglamento Penitenciario contempla la posibilidad de que los internos de tercer grado accedan a salir durante el fin de semana. La Junta de Tratamiento regulará, individualmente, en atención a la modalidad de vida establecida para cada interno, a su evolución en el tratamiento y según las garantías de control necesarias, esta clase de salida.

La duración de estas salidas es desde las 16 horas del viernes hasta las 8 horas del lunes, también podrán disfrutar de los feriados y cuando éstos sean consecutivos al fin de semana, la salida se ampliará en 24 horas por cada días festivo. No obstante, el Centro Directivo podrá aprobar salidas de fin de semana con diferentes horarios.

ÓRGANO ENCARGADO DE EVALUAR SU OTOGAMIENTO

De estos organismos existentes en cada establecimiento penitenciario, los que participan activamente en la tramitación y concesión de los permisos son la Junta de Tratamiento y el o los Equipos Técnico.

Este ente, es presidido por el Director del Centro Penitenciario y está compuesto por los siguientes miembros:

- El Subdirector de Tratamiento.
- El Subdirector Médico o Jefe de los Servicios Médicos.
- Los Técnicos de Instituciones Penitenciarias que hayan intervenido, en su caso, en las propuestas sobre las que delibere.
- Un trabajador social, que haya intervenido en las propuestas sobre las que se delibere.
- Un Educador, que haya intervenido en las propuestas.
- Un Jefe de Servicios, preferentemente el que haya intervenido en las propuestas.

Además, actuará como Secretario de la Junta de Tratamiento y del Equipo Técnico, con voz pero sin voto, un funcionario del Centro designado por el Subdirector de Tratamiento.

Según lo dispuesto en el artículo 272 del Reglamento Penitenciario “Los acuerdos de la Junta de Tratamiento se adoptarán sobre las propuestas elevadas por los Equipos Técnicos para la adopción de las medidas necesarias para ejecutar los programas de tratamiento o los programas individualizados de ejecución, y se ejecutarán por los Equipos Técnicos, bajo el control inmediato y directo de los Jefes de dichos Equipos.”

Dentro de las funciones de este organismo se encuentra la de **conceder los permisos penitenciarios de salida, previo informe del Equipo Técnico, solicitando la autorización del Juez de Vigilancia o del Centro Directivo, según corresponda.**

2.- Equipo Técnico

Este organismo actúa bajo la dirección del Subdirector de Tratamiento y quienes podrán formar parte de éste son:

- Un Jurista.
- Un Psicólogo.
- Un Pedagogo.
- Un Sociólogo.
- Un Médico.
- Un Ayudante Técnico Sanitario/Diplomado universitario en Enfermería.

- Un Maestro o Encargado de Taller.
- Un Educador.
- Un Trabajador Social.
- Un Monitor Sociocultural o Deportivo.
- Un Encargado de Departamento.

Según las características del Establecimiento, del número de internos y de los empleados penitenciarios existentes, el Consejo de Dirección del centro fijará el número de Equipos Técnicos del Establecimiento penitenciario y determinará su organización, funcionamiento y composición conforme a las normas de este Reglamento.

Los Equipos Técnicos adoptarán diferentes composiciones en función de los asuntos a tratar, debiendo observar que, en las reuniones informales que celebren, estén siempre presentes los profesionales penitenciarios que, formando parte del equipo, trabajen en contacto directo con los internos afectados.

Sus funciones son las siguientes:

- Ejecutar los programas de tratamiento o los modelos individualizados de intervención penitenciarios que se establezcan para cada interno por la Junta de Tratamiento.
- El conocimiento directo de los problemas y de las demandas que formulen los internos.
- Proponer a la Junta de Tratamiento la adopción de las medidas necesarias para superar las carencias que presenten los internos.
- Atender las peticiones y quejas que le formulen los internos respecto su clasificación, tratamiento o programa de intervención.
- Evaluar los objetivos alcanzados en la ejecución de los programas de tratamiento o de los modelos de intervención penitenciarios e informar de los resultados de la evaluación a la Junta de Tratamiento.
- Ejecutar cuantas acciones concretas les encomiende la Junta de Tratamiento o el Director del Centro.
- Cuando existan en el centro penitenciario talleres o escuelas de formación profesional, realizar las tareas de orientación y selección profesional, el asesoramiento pedagógico o psicológico de la formación profesional, así como procurar, mediante las técnicas

adecuadas, la integración personal y colectiva de los internos en el trabajo y en la orientación laboral.

INFORMACIÓN DISPONIBLE PARA EL POSTULANTE

Dentro de los derechos que poseen los penados que cumplen su condena en el sistema cerrado se encuentra el derecho a formular peticiones a la autoridad penitenciaria. En el caso de los permisos, éste derecho se materializa con la petición que hace el condenado para acceder a algunos de los beneficios. Además, el penado tiene derecho a conocer su situación penitenciaria y procesal actualizada.

CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD

En el caso de los permisos extraordinarios, podrán optar aquellos internos clasificados en segundo o tercer grado de tratamiento, y en caso de internos en primer grado es necesaria la autorización expresa del Juez de Vigilancia.

En el caso de los permisos ordinarios, los internos que cumplan los siguientes requisitos podrán postular:

- **Objetivos:**
 - ✓ Internos clasificados en segundo o tercer grado.
 - ✓ Hayan extinguido la cuarta parte de sus condenas.
 - ✓ No observen mala conducta.
 - ✓ Informe preceptivo del Equipo Técnico (no vinculante).

- **Subjetivos**
 - ✓ Que no resulte probable el quebrantamiento de condena.
 - ✓ Que no sea previsible la comisión de nuevos delitos.
 - ✓ Que el permiso pueda tener una repercusión negativa en el programa individualizado de tratamiento.

En el caso de las salidas programadas, el requisito general es que se otorgue a aquellos internos que ofrezcan garantías de hacer un uso correcto y adecuado de las mismas.

Por otro lado, las salidas regulares en segundo grado, como se señaló anteriormente, están diseñadas para aquellos internos clasificados en segundo grado de tratamiento que presenten un perfil de baja peligrosidad social y no ofrezcan riesgos de quebrantamiento de condena.

Finalmente, a las salidas programadas del régimen abierto, sólo podrán optar aquellos internos que se encuentren clasificados en tercer grado.

PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN

Un aspecto fundamental en el otorgamiento de estos permisos es el informe preceptivo del Equipo Técnico. En el estudio de la solicitud del permiso se debe tener presente el programa individualizado de tratamiento al que se encuentra sujeto el interno, y además, debe realizarse un análisis de toda la información disponible. En particular, el Equipo Técnico debe realizar las siguientes actividades:

- Análisis documental del historial penal y penitenciario del interno, destinado a identificar y valorar factores o variables significativas para el uso responsable del permiso. De este primer examen se deducirá el cumplimiento de los requisitos objetivos señalados anteriormente.
- Entrevistas con el interno.
- Estudio social del medio familiar y del entorno en el que está previsto el disfrute del permiso.

Para la confección de este informe el Equipo Técnico aplica una **Tabla de Variables de Riesgo**, ésta recoge 10 variables que han resultado estadísticamente significativas a la hora de dar razón de la conducta de no regreso con ocasión del disfrute de permisos de salida.

TABLA DE VARIABLES DE RIESGO (M-TVR)

Interno:

I. LA PERSONA	II. LA ACTIVIDAD DELICTIVA	III. LA CONDUCTA PENITENCIARIA	IV. EL PERMISO
1. Extranjería Valor: <input type="checkbox"/>	3. Profesionalidad Valor: <input type="checkbox"/>	5. Quebrantamientos Valor: <input type="checkbox"/>	8. Deficiencia convivencial Valor: <input type="checkbox"/>
2. Drogodependencia Valor: <input type="checkbox"/>	4. Reincidencia Valor: <input type="checkbox"/>	6. Artículo 10 Valor: <input type="checkbox"/>	9. Lejanía Valor: <input type="checkbox"/>
		7. Ausencia permisos Valor: <input type="checkbox"/>	10. Presiones internas Valor: <input type="checkbox"/>

Puntuación X de la fórmula: _____
 Puntuación A de la fórmula: _____
 Puntuación B de la fórmula: _____

Puntuación final de RIESGO = (A / B) X 1000: _____
 Puntuación baremada de riesgo: _____
 Significación cualitativa de la puntuación baremada: _____

Vº Bº
 EL SUBDIRECTOR DE TRATAMIENTO

Fuente: Armenta, Francisco y Rodríguez, Vicente. (2006) *Reglamento Penitenciario Comentado*.

En cada una de las variables se distinguen una o varias situaciones de riesgo, las cuales son definidas y valoradas. Por lo tanto, se debe identificar la situación concreta de riesgo que se de en cada variable y asignar el puntaje que corresponda.

Algunas de las definiciones de las variables de riesgo se acompañan a continuación, cabe señalar que mientras menor es el puntaje más bajo es el riesgo (Armenta y Rodríguez, 2006).

DEFINICIÓN DE LAS VARIABLES DE RIESGO

VARIABLE	VALORACIÓN
Extranjería	0. Tener nacionalidad española.
	0. No nacional casada/o con nacional, con 3 años de convivencia en territorio nacional de forma normalizada, en situación de libertad.
	0. No nacional, asentado en territorio nacional con permisos de trabajo y residencia, durante 5 años.
	1. Perteneciente a país de la CE con buena vinculación apoyo institucional.
	2. No nacional que durante el permiso presenta una vinculación acreditada y solvente de personas o asociaciones que le tutelen durante el mismo.
Drogodependencia	3. Sin vinculación en el territorio y sin tutela acreditada, ni solvente.
	0. No consumidor.
	0. Historia antigua de consumo y/o adicción; rehabilitado con un tiempo de consolidación evaluada de no consumo de 5 años, siendo 1 año como mínimo en situación de libertad o semilibertad.
	1. Drogodependencia con consumos esporádicos e intentos rehabilitadores no consolidados en períodos de abstinencia mantenida.
Profesionalidad	2. Historia de dependencia, sin que se haya producido ningún intento rehabilitador, ni mantenido períodos significativos de no consumo en situación de libertad.
	2. Situación de fracasos reiterados en los intentos de rehabilitación, o escasa motivación en los mismos.
	0. Delito/s aislado/s, sin darse los requisitos del punto siguiente.
	1. Carrera delictiva consolidada que se manifiesta en la presencia de, al menos, dos de las siguientes referencias: <ul style="list-style-type: none"> - Inicio delictivo precoz (< 18). - Dos años mínimos de mantenimiento de conductas delictivas. - Comisión de al menos 4 delitos. - Pertenencia a banda organizada o de carácter internacional. - Actividad delictiva compleja que por su preparación e infraestructura utilizada denotan un alto componente delincencial. - Comisión del delito con armas ilegales. - Escala en la gravedad de los delitos (valorada según pena impuesta). - Que siendo varios los delitos cometidos, alguno de ellos se haya producido en prisión.

Fuente: Armenta, Francisco y Rodríguez, Vicente. (2006) *Reglamento Penitenciario Comentado*.

Junto con este instrumento, se analiza la **Tabla de Concurrencia de Circunstancias Peculiares**. El estudio detallado y la aplicación de estos dos instrumentos, se realiza de forma completa en todos los casos de permiso inicial, cuando los permisos anteriores hayan sido acordados por el Juez de Vigilancia Penitenciaria, sin que hubiera mediado informe favorable por parte del Equipo Técnico, o cuando desde el último permiso se haya producido alguna incidencia significativa.

Además, junto a la realización de este informe, el Equipo Técnico debe realizar actuaciones de intervención concreta, encaminadas a preparar a los internos para su salida al exterior. En este sentido, es tarea de la Junta de Tratamiento elaborar programas de preparación para los permisos, señalando los profesionales que los ejecutarán.

Tabla de Concurrencia de Circunstancias Peculiares

	CIRCUNSTANCIAS	DEFINICION	<i>Presencia (x)</i>
A	RESULTADO EN T.V.R.	Puntuación de riesgo igual o superior a 65 en la T.V.R.	<input type="checkbox"/>
B	TIPO DELICTIVO	Condenado por delito/s contra las personas o contra la libertad sexual.	<input type="checkbox"/>
C	ORGANIZACION DELICTIVA	Pertenencia a banda armada o de carácter internacional.	<input type="checkbox"/>
D	TRASCENDENCIA SOCIAL	Existencia de especial ensañamiento en la ejecución, pluralidad de víctimas o que éstas sean menores de edad o especialmente desamparadas.	<input type="checkbox"/>
E	FECHA 3/4 PARTES	Le reste más de 5 años para el cumplimiento de las 3/4 partes.	<input type="checkbox"/>
F	TRASTORNO PSICOPATOLOGICO	Alteraciones psicopatológicas de la personalidad en situación descompensada, con mal pronóstico o con ausencia de apoyo exterior.	<input type="checkbox"/>

Fuente: Presentación Power Point, Universidad de Granada, disponible en www.ugr.es

Con lo anterior, junto con la información que aporten los diferentes profesionales que posean un conocimiento directo sobre el interno, el Equipo Técnico acordará emitir un informe favorable o desfavorable a la concesión del permiso.

Según lo dispuesto en el artículo 156 del Reglamento Penitenciario “El informe preceptivo del Equipo Técnico será desfavorable cuando, por la peculiar trayectoria delictiva, la personalidad anómala del interno o por la existencia de variables cualitativas desfavorables, resulte probable el quebrantamiento de la condena, la comisión de nuevos delitos o una repercusión negativa de la

salida sobre el interno desde la perspectiva de su preparación para la vida en libertad o de su programa individualizado de tratamiento.”

A su vez, en el informe el Equipo Técnico señalará las condiciones y controles que se deban observar durante el disfrute del permiso.

Este informe junto con las Tablas de Variables de Riesgo y la de Concurrencia de Circunstancias Peculiares, son presentados por el Subdirector de Tratamiento a la Junta de Tratamiento para su examen y posterior acuerdo. Puede suceder que el acuerdo a que arribe la Junta sea discrepante al informe del Equipo Técnico, en este caso, el acuerdo deberá ser especialmente motivado, lo mismo en el evento que, no obstante estar en concordancia con el Equipo Técnico, existan diferencias significativas en la duración, condiciones o las medidas de control establecidas.

CONDICIONES Y SUPERVISIÓN A LAS QUE DEBERAN SUJETARSE LOS BENEFICIARIOS

En cuanto a la concesión de un **permiso de salida extraordinario**, éste se concederá tomando las medidas de seguridad necesarias para evitar la posible fuga del beneficiario.

Cuando se concede un **permiso ordinario**, según lo preceptuado en el artículo 156.2 del Reglamento Penitenciario “El Equipo Técnico establecerá en su informe, las condiciones y controles que se deban observar, en su caso, durante el disfrute del permiso de salida, cuyo cumplimiento será valorado para la concesión de nuevos permisos”. Así, la Junta de Tratamiento determinará en definitiva cuáles serán dichas condiciones, controles y/o medidas de apoyo a que estará sujeto el interno, sobre todo, durante los primeros permisos. Tales medidas pueden consistir en (Dirección General de Instituciones Penitenciarias, 2008: 10):

- Presentación en la Comisaría o puesto de la Guardia Civil del municipio donde se va a disfrutar el permiso (en el inicio, en el regreso o todos los días).
- Presentación en el Centro Penitenciario o en otro distinto o en los Servicios Sociales externos durante uno o varios días del permiso.
- Exigencia de tutela familiar o institucional, concretada en la necesidad de que el interno sea recogido en el Centro Penitenciario a la salida del permiso y acompañado, igualmente al reingreso, previo compromiso por escrito de la persona que vaya a asumir la mencionada responsabilidad.
- Establecer contactos telefónicos del interno con algún trabajador del Centro penitenciario, en fechas y horas determinadas, pudiendo dar lugar, a la no realización de los mismos, a que este extremo se comunique a las Fuerzas de Seguridad, si se considerara oportuno.
- Prohibición motivada de ir a determinados lugares o localidades, con independencia de lo que pueda constar en sentencia, que obviamente es de obligado cumplimiento.

- Indicación de las fechas en las que debe ser disfrutado el permiso o en las que no debe serlo.
- Obligación de acudir a alguna Institución extra penitenciaria de carácter asistencial o terapéutico, bien de forma puntual o residir en ella, si es el lugar de acogida durante el permiso, con obligación, en este último caso, de cumplir con los compromisos que dicha institución le imponga.
- Realización por parte del interno de cualquier tarea o gestión encaminada a facilitar su futura reinserción social o laboral (visita a familiares, oficina de empleo)
- Posibilidad de ser sometido a análisis sobre consumo de estupefacientes, durante el permiso o al reingreso, en función de un compromiso terapéutico previo.

Antes de la salida, se dará cuenta de los permisos que vayan a disfrutar los internos clasificados en segundo grado a la Comandancia de la Guardia Civil y/o a la Jefatura Provincial de la Policía del lugar en el que se vaya a verificar la salida. Además, al salir del centro, se le entregará al interno su documento nacional de identidad, a los extranjeros se les entrega cualquier otro documento que acredite su identidad. Junto con lo anterior, se les hará entrega a los internos, en duplicado, de un certificado de concesión de permiso para que sea presentado a la Comisaría o Comandancia de la Guardia Civil donde deba presentarse y la copia la debe entregar al reingreso al Centro Penitenciario.

Una vez que el interno regresa de su permiso, el Equipo Técnico efectúa un estudio sobre dónde, cómo y con quién ha disfrutado el permiso, valorando si éste ha sido positivo o no para el sujeto, y comprobando el cumplimiento de las condiciones y medidas establecidas. Esta valoración se hará por un educador, recogiendo los resultados de la entrevista en un informe-valoración. Toda la información, documentación relacionada con el permiso formará una sola carpeta por interno, con la finalidad de facilitar el estudio de sucesivos permisos.

Respecto a las **Salidas Programadas**, la Instrucción 3/08 sobre salidas de los internos de los centros penitenciarios establece algunos criterios generales para su aplicación:

- En cuanto a su duración, ésta vendrá fijada por la naturaleza y necesidades de la actividad a desarrollar, es preferible que haya una repetición de salidas distribuidas en varios días.
- Respecto al número de interno por salida, se recomienda no más de 15 sujetos con el objeto de no afectar los fines propios de la salida. Sin embargo, en ocasiones alcanzan los 30 internos. (Gómez, 2010)
- Los sujetos que acompañan a los internos no deben ser sólo los implicados directamente en tareas de tratamiento, sino que éstas actividades estarán abiertas a otros profesionales

del centro, como los de vigilancia, salud, dirección, etc. Durante toda la actividad se mantendrá el acompañamiento.

- En ocasiones participan voluntarios, sin embargo, esto no exime la responsabilidad de la Junta de Tratamiento sobre el estudio y evaluación de las actividades y la selección de los internos participantes.
- Es preferible que los recursos disponibles alcancen la mayor cantidad de internos que cumplan con los requisitos para esta clase de salidas, en vez de enfocarse solo en un grupo “habitual” acotado.
- En el caso que la actividad conlleve un riesgo (deporte), se deberá contar con un seguro de accidentes.

Una vez terminada la actividad y evaluada por la Junta de Tratamiento, es deseable que se remitan los resultados al Centro Directivo.

En el caso de las **salidas regulares en segundo grado**, estas requieren de haber sido planificadas con el interno por la Junta de Tratamiento, y estará condicionada a que aquél preste su consentimiento y se comprometa formalmente a observar el régimen de vida propio de la institución y las medidas de seguimiento y control que se establezcan en el programa.

Una vez finalizado el programa de salidas regulares, la Junta de Tratamiento evaluará su desarrollo por parte del interno y revisará la pertinencia o no de la continuidad en la aplicación del principio de flexibilidad, debiendo efectuar la propuesta procedente al Centro Directivo.

En cuanto a las **Salidas propias del Régimen Abierto**, es la Junta de Tratamiento quien debe señalar los mecanismos de control y seguimiento a los cuales deberá sujetarse el interno, todo de acuerdo al programa de tratamiento.

INCUMPLIMIENTO Y REVOCACIÓN

Según lo dispuesto en el artículo 157 del Reglamento Penitenciario, cuando antes de iniciarse el disfrute de un **permiso ordinario o extraordinario**, se produzcan hechos que modifiquen las circunstancias que propiciaron su concesión, la Dirección podrá suspender motivadamente con carácter provisional el permiso, poniéndose en conocimiento de la Autoridad administrativa o judicial competente la suspensión para que resuelva lo que proceda. Si el interno aprovechase el disfrute de cualquier clase de permiso para fugarse o cometiese un nuevo delito durante el mismo, quedará sin efecto el permiso concedido, sin perjuicio de las consecuencias que se puedan derivar de su conducta en el orden penal y penitenciario y de que dichas circunstancias deban valorarse. En el evento que un interno no regrese al Centro Penitenciario tras un permiso de salida ordinario, extraordinario, salida de fin de semana o salida diaria de régimen abierto o salida regular en

segundo grado adquiere la condición de “Presunto evadido” según lo dispone la Instrucción 3/08, además señala que el Director deberá comunicar esta situación a:

- Juzgado de Guardia de la localidad.
- Comandancia de la Guardia Civil y Jefatura Provincial de Policía de la localidad y del lugar que se hubiere fijado para el disfrute del permiso, en caso de no ser el mismo.
- Autoridades judiciales de las que dependiera el interno.
- Juzgado de Vigilancia Penitenciaria.
- Dirección General de Instituciones Penitenciarias, Subdirección General de Tratamiento y Gestión Penitenciaria, con independencia de que se haga llegar, también, dicha información a la Subdirección General de Medio Abierto y Medidas Alternativas, cuando se trate de penados clasificados en tercer grado.

En el plazo de quince días, desde que se haya producido el no reingreso, se remitirá a la Dirección General, el modelo de “Incidencias en salidas del Centro Penitenciario sin custodia”, el acuerdo de concesión, las Tablas (TVR y M-CCP si procediera) y el informe social.

Si se tratara de un interno clasificado en tercer grado, se acordará, según lo previsto en el artículo 108.1 del Reglamento Penitenciario, su regresión provisional a segundo grado, extremo éste que se comunicará al Centro Directivo. En todos los casos de no reingreso o mal uso del permiso, el Equipo Técnico debe efectuar un análisis de los hechos, estudiando las posibles causas.

MECANISMOS DE IMPUGNACIÓN

En caso de denegación del **permiso ordinario** por parte de la Junta de Tratamiento, el interno puede interponer una queja ante el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria, según lo dispuesto en el artículo 162 del Reglamento Penitenciario. Así, la Junta adjuntará a la queja el Acuerdo de denegación de permiso de salidas, documento que reúne toda la información pertinente del interno, este incluye los motivos concretos de la denegación, además, se adjuntan los informes y las tablas de Variables de Riesgo y de Concurrencia de Circunstancias Peculiares.

El órgano competente para conocer la queja es el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria independientemente de cuál hubiese sido el ente competente para autorizar el permiso. Una vez resuelta la queja, ésta se envía al centro penitenciario quien deberá comunicar al interno la decisión.

En definitiva, al conocer la queja el Juez puede confirmar la denegación del permiso realizada por la Junta de Tratamiento o bien puede revocar esa denegación y conceder el permiso, en ambas hipótesis tanto el interno, en el primer caso, como la Administración Penitenciaria en el segundo

puede impugnar esta resolución en reforma, recursos que conoce el mismo Juez de Vigilancia Penitenciaria.

Como se señaló anteriormente, en esta clase de permisos interviene la figura del Juez de Vigilancia Penitenciaria. Este es el encargado de velar por los derechos de las personas que se encuentra en prisión, de vigilar el modo en que se cumple la condena impuesta, y de corregir, si fuera necesario, el trabajo de la Administración Penitenciaria.

Es en los permisos ordinarios donde el Juez de Vigilancia Penitenciaria despliega verdaderamente su actividad de control jurisdiccional de la actividad de ejecución de la pena privativa de libertad. (Martín, 2002).

4.3.3. ESTADÍSTICAS DE FUNCIONAMIENTO

El siguiente cuadro muestra la cantidad de permisos otorgados durante el año 2009, distinguiendo entre ordinarios y extraordinarios, grados de clasificación y autoridad que lo concede.

	EXTRAORDINARIOS+ORDINARIOS				EXTRAORDINARIOS				ORDINARIOS		
	TOTAL	Admón.P.	J.V.P.	A.J.	TOTAL	Admón.P.	J.V.P.	A.J.	TOTAL	Admón.P.	J.V.P.
TOTALES											
Permisos	92.407	53.466	38.652	316	4.775	4.207	252	316	87.632	49259	38.373
% NR	0,59	0,05	1,34	0,32	0,15	0,07	1,19	0,32	0,61	0,05	1,34
1er. GRADO											
Permisos	24		24		24		24				
% NR	0,00		0,00		0,00		0,00				
2º GRADO											
Permisos	42.116	3.551	38.565		3.740	3.548	192		38.376	3	38.373
% NR	1,23	0,08	1,34		0,16	0,08	1,56		1,34	0,00	1,34
3er. GRADO											
Permisos	49.747	49.744	3		491	488	3		49.256	49.256	
% NR	0,05	0,05	0,00		0,00	0,00	0,00		0,05	0,05	
SIN CLASIFICAR											
Permisos	204	171	33		204	171	33				
% NR	0,00	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00				
PREVENTIVOS											
Permisos	316			316	316			316			
% NR	0,32			0,32	0,32			0,32			

Fuente: "El Sistema de Salidas Penitenciarias"; Gómez, Jesús.

4.4. ESTADOS UNIDOS

4.4.1. ASPECTOS GENERALES

El sistema correccional de Estados Unidos responde a la organización política administrativa de una República federada, donde encontramos un sistema federal, uno estatal y uno local.

La Administración del sistema correccional federal corresponde al Ministerio de Justicia, mientras que cada estado cuenta con su sistema correccional con características propias y distintos sistemas locales o privados dependientes de otras entidades de gobierno (Williamson, 2004).

En Estados Unidos, el sistema carcelario está estructurado en base a dos tipos de recintos: las cárceles locales (*jails*) y las prisiones (*prisons*). Las primeras corresponden instalaciones de cumplimiento de reclusiones de corta duración, a las cuales son derivados aquellos condenados por delitos menores (*misdemeanor*) o personas que sean acusadas de delitos graves que se encuentren a la espera de juicio. Las cárceles locales son operadas por las ciudades y los gobiernos de los distintos condados. Las prisiones, por otro lado, constituyen dependencias de reclusión para personas que estén cumpliendo sentencias de un año o más y son administradas por el gobierno federal o los gobiernos estatales, dependiendo de la jurisdicción por la cual sea condenada la persona. Las prisiones, a su vez, pueden administradas por la autoridad correccional federal o estatal, o también pueden ser operadas por empresas privadas bajo la supervisión de las autoridades.

De acuerdo a información del Departamento de Justicia, durante el año 2010, 1.311.136 personas fueron reclusas en prisiones estatales y 206.968 fueron privadas de su libertad en prisiones federales. Adicionalmente 748.728 personas fueron reclusas en cárceles locales. En resumen, durante el citado año, 2.266.832 fueron privadas de libertad en una cárcel o prisión en Estados Unidos (Bureau of Justice Statistics, 2011), de los cuales 20,8% están en prisión preventiva, 8,8% son mujeres, 0,4% son jóvenes y 5,9 % son extranjeros (ICPS, 2011).

De acuerdo información del *International Centre for prison studies*, Estados Unidos cuenta con una tasa de prisionización de 743 personas por cada 100.000 habitantes, ocupando el primer lugar del ranking mundial elaborado por dicha entidad.⁴⁷

La Asociación Correccional Americana (American Correction Association, ACA) es el organismo encargado de fiscalizar los recintos penitenciarios, ya sean federales, estatales, locales o administrados por privados. Para realizar dicha labor, la Asociación es la encargada de construir

⁴⁷ Información elaborada en base a información estadística del año 2009 en que se registraron 2,292,133 personas reclusas sobre una población estimada de 308.4 millones (de acuerdo al U.S. Census Bureau).

estándares, su revisión, la coordinación del proceso de acreditación de las distintas instituciones correccionales, la asistencia técnica a instituciones penitenciarias, y la capacitación para los consultores que están involucrados en el proceso de acreditación.

Con respecto a la operación de las prisiones a nivel federal, esta es desarrollada por la Oficina Federal de Prisiones (*Federal Bureau of Prisons*), organismo dependiente del Ministerio de Justicia.

Actualmente tiene a su cargo 117 instituciones correccionales responsables de la custodia de personas condenadas por violaciones a las leyes federales.

De acuerdo a información entregada por dicha institución, la Oficina Federal de Prisiones ofrece una variedad de programas para que los internos adquieran alfabetización y habilidades comerciales que les sirvan para obtener un empleo después de la liberación.

Por otro lado, la operación de las instituciones correccionales a nivel estatal es desarrollada por cada estado, lo que hace que existan distintas prácticas y modelos, no obstante estar sujetos a la Fiscalización que debe efectuar la ACA. Al año 2005, operaban alrededor de 1.719 centros correccionales estatales.

Todos los recintos penitenciarios en Estados Unidos tienen sistemas de clasificación que permiten efectuar diferenciaciones entre los internos y que tiene como consecuencia que éstos puedan ser derivados a distintos niveles de custodia o seguridad (Sullivan, 2006). Uno de los principales objetivos de la clasificación inicial de los internos consiste en identificar aquellos que presentan más probabilidades de involucrarse en infracciones disciplinarias que impliquen agresiones. Así, en base a dicha evaluación inicial, los internos son derivados a algunos de los siguientes niveles de seguridad: 1) Mínima seguridad, 2) Mediana seguridad y 3) Máxima seguridad (Champion, 2008):

- 1) **Clasificación de mínima seguridad:** Los recintos penitenciarios de mínima seguridad son instalaciones diseñadas para infractores de bajo riesgo, no violentos y primerizos. Estas instituciones también reciben a aquellos condenados a sentencias de corta duración. En algunas ocasiones, los recintos de mínima seguridad también funcionan albergando a aquellos internos que han dejado instalaciones que cuentan con mayor monitoreo en su tránsito para la obtención de la libertad condicional (“parole”) o su libertad. Los recintos de mínima seguridad están constituidos por dormitorios, con terreno y vegetación que se asemejan más a un complejo universitario que a una cárcel. Los administradores de estos recintos en general depositan confianza en los internos y se cree que estos recintos promueven mayor confianza y amor- propio entre los internos. El valor rehabilitador de los recintos de mínima seguridad es alto. Las visitas incluso son menos restringidas. El énfasis en definitiva está puesto en la reintegración del sujeto en la sociedad.

- 2) **Clasificación de mediana seguridad y máxima seguridad:** Tanto en las prisiones federales como estatales de mediana seguridad, los recintos ofrecen a los internos oportunidades para optar a permisos de salida para el trabajo y otros tipos de programas.

Por otro lado, las prisiones de máxima seguridad, generalmente albergan a aquellos internos más peligrosos y riesgosos. Se caracterizan por estrictas reglas y restricciones, donde los internos son aislados de otros internos por largos períodos en celdas para una sola persona. Mediante circuito cerrado de televisión, los oficiales penitenciarios pueden observar a los internos en las áreas de trabajo, las que en general son limitadas. Los privilegios de visita son mínimos y en general escasos esfuerzos se hacen por rehabilitar a los sujetos.

- 3) **Clasificación de Maxi-Maxi, Adm Mx, Prisiones Super Max:** Todos estos nombres en general se refieren a esencialmente los mismos tipos de recintos, con niveles equivalentes de la más alta supervisión y la custodia de los internos más peligrosos.

El 60% del total de prisiones federales y estatales corresponden a recintos de mediana y mínima seguridad, mientras que el 40% corresponde a recintos de máxima seguridad (Champion, 2008).

PROGRAMAS Y SERVICIOS PARA LOS INTERNOS

De acuerdo la Oficina Federal de Prisiones, todas las instituciones correccionales ofrecen clases de alfabetización, inglés como segundo idioma (para quienes lo requieren), habilidades parentales, educación para el bienestar, educación permanente de adultos, servicios de biblioteca, y la instrucción en actividades de tiempo libre. En la mayoría de los casos, los internos no tienen un diploma de educación secundaria, por lo que deben participar en el programa de alfabetización por un mínimo de 240 horas o hasta que obtengan el certificado GED (General Education Development). Aquellos internos que no hablan inglés, deben tomar cursos de dicha lengua como segundo idioma. Los programas de capacitación laboral y profesional se basan en las necesidades de los internos, las condiciones generales del mercado de trabajo y las necesidades de la institución de mano de obra. Los internos pueden obtener un puesto de trabajo, a través de asignaciones de trabajo institucional y el trabajo en las industrias de la prisión federal. La Oficina también facilita la educación post-secundaria en áreas profesionales, orientadas laboralmente. Algunos cursos de universidades tradicionales están disponibles, pero éstos deben ser financiados por los propios internos.

De acuerdo a un informe de la Oficina de Estadísticas de Justicia del Departamento de Justicia, realizado en base a un censo nacional efectuado el año 2005 a las instituciones correccionales federales y estatales⁴⁸, 88% de los establecimientos penitenciarios contaban con programas

⁴⁸ Disponible en <http://bjs.ojp.usdoj.gov/content/pub/pdf/csfcf05.pdf>

laborales, 85% contaba con programa educacionales y 92% contaba con programas de asesoramiento.

Número de instalaciones penitenciarias Estatales y Federales que contaban con programas de trabajo, educación y asesoramiento para los internos al 30 de diciembre de 2005	Nº dependencias	Porcentaje
Programas laborales	1.594	88%
Servicios de apoyo	1.347	74
Trabajo público	798	44
Industrias penitenciarias	562	31
Liberación para el trabajo	502	28
Programas Educativos	1.550	85%
Educación secundaria	1.399	77
Alfabetización o 1º a 4º grado	1.229	67
5º -8º Grado	1.203	66
Entrenamiento vocacional	956	52
Educación especial	667	37
Educación superior	642	35
Inglés como segunda lengua	632	35
Programas de asesoramiento	1.676	92%
Habilidades de vida y ajuste comunitario	1.421	78
Dependencias de drogas/alcohol	1.344	74
Trabajo	1.332	73
Sicológico o Siquiátrico	1.054	58
VIH	996	55
Habilidades parentales	873	48
Ofensores sexuales	662	36

Un aspecto que es necesario tener presente en relación al sistema de ejecución, es que en Estados Unidos el cumplimiento de una condena y el momento de la liberación es distinto, dependiendo si la persona fue condenada a una sentencia indeterminada o determinada.

El sistema de sentencias indeterminadas, introducido en Estados Unidos como parte del sistema de Elmira⁴⁹, bajo la influencia del modelo positivista criminológico, supone que un juez imponga una pena privativa de la libertad con un mínimo y un máximo de cumplimiento. Este modelo, apunta que la duración de la sentencia privativa debe estar en correlación directa con las posibilidades de rehabilitación de las personas, y donde la determinación exacta del período de

⁴⁹ Se hace referencia al “sistema de Elmira” a aquellas prácticas introducidas en el reformatorio de Elmira en Nueva York, bajo la influencia del sistema Irlandés, basado en la idea de sentencias indeterminadas y la existencia de un sistema de libertad anticipada de decisión de un Consejo.

cumplimiento de la sentencia queda entregada a un “*Parole Board*” o Consejo de libertad condicional bajo un modelo de liberación discrecional (*discretionary release*). Así por ejemplo, una persona condenada por la comisión de un delito de tercera clase, puede bajo este sistema, recibir una sentencia con un cumplimiento mínimo de tres años y un máximo de nueve años. La fecha exacta de liberación será determinada por el “*Parole Board*”, dentro de dicho período (Champion, 2008).

Por otro lado, bajo el sistema de sentencias determinadas -basada en el sistema clásico revivido entre otros por la teoría del “justo merecimiento” de Von Hirsch (1976), que argumenta que la sentencia debe reflejar el mal social causado por la conducta-, la persona será condenada a un período de tiempo fijo, sin la posibilidad de liberación anticipada mediante la intervención de un “*Parole Board*” (Petersilia, 2003). El objetivo de este sistema es entregar mayor justicia, de manera que las personas sean condenadas y cumplan sentencias semejantes frente a comisión de hechos punibles de similares características, dejando de lado valores entorno a la rehabilitación de los infractores.

El adoptar uno u otro sistema depende de cada Estado. En 1960, todos los estados tenían algún sistema de sentencias indeterminadas y liberación discrecional, mientras que al año 2002, más de la mitad de éstos se habían desplazado a sistemas de sentencias determinadas. Sólo 16 estados mantienen un sistema total de liberación discrecional, mientras que 21 de ellos cuentan con sistema de provisiones bajo el cual se mantiene la liberación discrecional en un grupo reducido de infractores, mientras que otros cinco, si bien lo mantienen, lo tienen proscrito para ciertos delitos violentos y algunos crímenes (Petersilia, 2003).

El paso de sistemas de sentencias indeterminadas y liberación discrecional a otro basado en sentencias determinadas y libertad automática en algunos estados, es explicado por varios autores, como resultante de los movimientos que han buscado una mayor dureza en el tratamiento de la delincuencia. De esta forma, a partir de los años '70 se ha expandido en Estados Unidos una serie de provisiones en la legislación de los distintos estados, tendientes a endurecer la respuesta penal bajo la consigna de ser “duros con delito” (“*tough on crime*”), modificaciones que han implicado aumentar la penalidad para determinados comportamientos criminales, proscribiendo la posibilidad de modificar la sentencia mediante la intervención de los “*Parole Boards*” (Abadibsky, 2009).

4.4.2. PERMISOS DE SALIDA Y SALIDAS ANTICIPADAS

El pre-egreso considera cualquier acción resultante en que a un interno le sea otorgada una salida temporal desde la institución penitenciaria por varios motivos que incluyen la búsqueda de trabajo, estudio o el contacto familiar. Son programas de carácter transicional en la medida que permiten que los internos hagan una transición más suave de ingreso gradual a sus comunidades, mediante salidas temporales. En algunas oportunidades, estos programas son denominados “*pre-parole programs*”, puesto que algunos estados utilizan estos permisos como una forma de

supervisar de cerca y por períodos limitados a aquellos internos que pronto serán libertados por una libertad condicional (Champion, 2008).

Considerando que cada estado tiene sus propias regulaciones sobre la materia, a continuación se desarrollarán los programas de pre-egreso existentes en el estado de Nueva York.⁵⁰

A modo de contexto, es necesario señalar que Nueva York cuenta con un sistema de liberación discrecional limitado de la Junta de libertad condicional, considerando la proscripción de su actuar tratándose de delitos graves violentos (Petersilia, 2003).

El citado estado cuenta con una regulación de permisos de pre-egreso denominados “*Temporary release*” (liberación temporal). Éstos se encuentran establecidos en la Ley de correcciones del Estado de Nueva York (*N.Y Correct. Law*), en las secciones 851-861, y la regulación específica de programas se encuentra en la compilación oficial de Códigos, Reglas y Regulaciones del Estado de Nueva York, título 7, capítulo IV, parte 200 y en el capítulo XII, parte 1900-04 (N.Y. Comp. Codes R. & Regs. Tit 7, §1900).

Conforme lo establece la Ley de Correcciones del citado Estado en su sección 855 (9), la liberación temporal se entiende como un **privilegio** de los internos y no como un derecho. Así también lo ha reconocido la jurisprudencia de la Corte Suprema, en casos como *Garson vs. New York State Departments of Corrections* (Moody, 2011).

TIPOS DE PERMISOS

La sección 851 de la Ley de correcciones y la sección 1900.3. de la compilación de Códigos, Reglas y regulaciones del Departamento de correcciones de Nueva York, establecen seis tipos de liberaciones temporales bajo la fórmula de programas:

1. Programa de liberación para el trabajo (*work release program*):

El programa de liberación para el trabajo consiste un privilegio otorgado a los internos que cumplan con los requisitos de elegibilidad por un período que no exceda de las 14 horas diarias en cualquier día, con el propósito de capacitarse para el trabajo o el trabajo mismo, u otras actividades relacionadas con los propósitos anteriores, como comprar ropa de trabajo.

El interno es liberado si tiene razonablemente asegurado el entrenamiento o trabajo y, en el evento que deje de participar o ejecutarlo, el permiso puede ser revocado.

⁵⁰ La opción de Estado correspondió a criterios de accesibilidad a información particular que regulara la materia.

Uno de los objetivos de este permiso consiste en posibilitar al interno que pueda ahorrar algo de dinero de manera previa a su liberación condicional, y hacer que el regreso a la comunidad sea más fácil (Moody, 2011).

Una de las ventajas de participar en estos programas es que los internos que los completan, tienen mayores posibilidades de ser elegidos para hacer uso de la libertad condicional (Champion, 2008).

2. Programas de permisos (*furlough programs*):

Un *furlough* o permiso consiste en una salida autorizada por un período que no exceda de los siete días con el propósito de que el interno busque trabajo, mantenga sus lazos familiares, resuelva problemas familiares, busque vivienda para después de su liberación, asista a cursos educacionales o vocacionales de corta duración u otra actividad destinada a la consecución de los propósitos antes señalados.

Conforme la regulación, existen algunas limitaciones en el evento que una persona haya sido beneficiaria de uno de estos permisos (Moody, 2011):

- No se puede ser beneficiario de más de 28 días de estos permisos al año.
- No se puede ser beneficiario de más de 14 días en los 6 primeros meses del año en que se otorgó.
- No se puede ser beneficiario de más de 7 días en un período de 18 días.
- El año del permiso comienza con el primer día de permiso y termina 365 días después.
- Ningún permiso de estas características puede durar más de 7 días.

Al igual en el caso anterior, el cumplimiento exitoso de éste, aumenta las posibilidades de obtener una libertad condicional (Champion, 2008).

3. Programa de servicios en la comunidad (*community services program*):

Estos programas permiten que una persona sea liberada hasta por 14 horas diariamente en cualquier día con el objeto de participar en servicios religiosos, trabajo voluntario o eventos atléticos o cualquier actividad tendiente a dichos propósitos y que no sean ofrecidos en el recinto penitenciario.

También existe una versión reducida de este programa, la que permite que un interno salga por un máximo de siete días seguidos, debiendo después volver a postular (Moody, 2011).

4. Permiso de ausencia (*leave of absence*):

El permiso de ausencia constituye un privilegio otorgado a internos, no siendo necesario que cumplan con los requisitos de elegibilidad, para que abandone el recinto penitenciario por el período necesario para:

- a) Visitar a su cónyuge, hijos, hermanos, nietos, padres, abuelos o a tíos o tías, durante su última enfermedad, si su muerte fuera inminente.
- b) Atender a los funerales de algunos de los familiares antes señalados.
- c) Para ser operado o para recibir tratamiento médico o dental que no sea entregado en el recinto penitenciario, en la medida que sea absolutamente necesario para salud y bienestar del interno, debiendo ser aprobado por el Comisionado del Departamento de Correcciones.

5. Liberación para el estudio (*Educational leave*):

El programa de educación permite que un interno abandone la institución penitenciaria hasta por 14 horas diarias, en cualquier día, para atender al colegio o para recibir entrenamiento vocacional, otorgados con el propósito expreso de asegurar objetivos educacionales.

Aun cuando un interno sea elegible para este programa, debe elaborar un plan indicando las razones por las cuales estima necesario adquirir educación adicional y como ésta le ayudara cuando sea liberado en la comunidad (Champion, 2008).

6. Liberación para entrenamiento industrial (*Industrial training leave*):

Este tipo de liberación permite que internos abandonen el recinto penitenciario por un período máximo de 14 horas diarias y en cualquier día, con el objeto de atender a un entrenamiento industrial.

Normalmente, el interno para postular debe haber aprobado el colegio (Moody, 2011).

ÓRGANO ENCARGADO DE EVALUAR SU CUMPLIMIENTO

El órgano encargado de decidir acerca del otorgamiento de la liberación temporal se encuentra establecido en la sección 852 (2) de la Ley de correcciones y en la sección 1900.2 de la compilación de Códigos, Reglas y regulaciones del Departamento de correcciones de Nueva York.

La decisión acerca del otorgamiento de una liberación temporal generalmente está entregada al Superintendente o Alcaide del recinto penitenciario, quien debe decidir sobre la base una propuesta efectuada por un órgano denominado "*Temporary Release Committe*" ("*TRC*", Comité de liberación temporal). Asimismo, como se verá más adelante, existen algunas situaciones en que en la decisión interviene el Departamento de Correcciones de Nueva York.

Este comité es integrado por tres personas, un Presidente más dos miembros, los que representan al órgano de libertad condicional, a los programas impartidos y al departamentos de seguridad. El superintendente o Alcaide de la institución penitenciaria deberá designar a sus integrantes más tres suplentes, los que deberán ser aprobados por el Departamento Correccional del respectivo Estado. El TRC debe reunirse al menos una vez a la semana para considerar las postulaciones de liberación temporal (Moody, 2011).

CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD

Los criterios de elegibilidad están establecidos en la sección 851 (2) de la Ley de correcciones y en la sección 1900.4 de la compilación de Códigos, Reglas y regulaciones del Departamento de correcciones de Nueva York.

En términos generales se consideran “elegibles” todas aquellas personas que podrán optar a la libertad condicional o liberación automática **dentro de dos años** y deben haber estado recluidos al menos 6 meses.

Sin perjuicio de lo señalado, tanto en la ley correccional como en las regulaciones especiales se establecen algunas proscripciones respecto de su otorgamiento. Así por ejemplo, no podría otorgarse una liberación temporal si el sujeto ha sido condenado alguna vez por haber cometido algún delito de fuga. Además no podrá optar a los mismos si actualmente se encuentra sirviendo una condena por algunos delitos graves descritos en la legislación, como el homicidio doloso o negligente o involuntario, el aborto, algunos delitos sexuales graves, delitos de terrorismo, posesión de arma biológica o química. Tampoco podrán optar a estos permisos aquellos que en la comisión del ilícito hayan utilizado un arma mortal o instrumentos peligrosos, o un delito por el cual hayan causado una lesión grave a otra persona.

Por otro lado, no podrán optar a estos permisos aquellas personas que tengan una orden de detención pendiente, si están siendo investigados por la jurisdicción local, estatal federal, si han sido acusados, o si están siendo objeto de un proceso de deportación, o son elegibles para un programa de shock carcelario.

Asimismo, no se considerarán aquellos internos que hubiesen cometido faltas graves a la disciplina dentro de los ocho semanas anteriores a su postulación.

Aquellos a los cuales se les haya rechazado la libertad condicional, sólo podrán volver a optar cuando les resten dos años para su próxima audiencia ante la Junta de Libertad Condicional.

Para efectos de su elegibilidad, cada interno tiene asignado un puntaje, de acuerdo a historia criminal y comportamiento institucional. Así, para optar a determinados programas se requiere contar con el puntaje mínimo de puntos que requiera cada programa. Sin embargo tratándose de internos adolescentes, no será exigible contar con una puntuación mínima.

PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN

El procedimiento aplicable para efectos de decidir acerca del otorgamiento de la liberación temporal se encuentra establecido en la sección 855 de la Ley de correcciones y de manera bastante detallada en la sección 1900.4 de la compilación de Códigos, Reglas y regulaciones del Departamento de correcciones de Nueva York.

Para ser beneficiario de participar en un programa de liberación temporal, los postulantes deben llenar un formulario especial denominado “Notificación para el Comité de Liberación Temporal” (*Notification to the TRC*), en el cual se debe precisar a qué programa se debe postular y las razones de la postulación (Moody, 2011).

A menos que se trate de un infractor adolescente, generalmente el interno debe tener un cierto número de puntos que lo habilite para postular a determinados programas, cada uno de los cuales tiene asignado un puntaje.

A su vez, cada interno deberá tener asignado un puntaje. El sistema de puntaje denominado “*point-scoring system*” (sistema de puntuación) fue creado para generar un criterio objetivo que sirva de base para estimar si el interno va a cumplir con las reglas de la liberación temporal (Moody, 2011), y se encuentra regulado en la sección 1900.4 (e) del reglamento de correcciones del estado, con bastante detalle, precisando el puntaje que debe ser otorgado a cada escala del instrumento utilizado para determinarlo.

En total hay 11 puntos en la escala de puntaje. Seis corresponden a la historia criminal y cinco al comportamiento durante el encierro, los que se estructuran de la siguiente forma (Moody, 2011):

i) Historia delictiva:

- 1) Sentencias previas
- 2) Número de condenas por delitos graves
- 3) Número de condenas por delitos menores
- 4) Ordenes de detención pendientes
- 5) Arrestos previos y condena o revocación de la libertad condicional o la libertad vigilada.
- 6) Naturaleza de las anteriores, actuales y subsecuentes condenas.

ii) Comportamiento Institucional:

- 1) Participación en Programa I
- 2) Participación en Programa II
- 3) Disciplina I
- 4) Disciplina II
- 5) Disciplina III.

A continuación se presenta un ejemplo no oficial de cómo se estructuraría el instrumento utilizado para determinar el puntaje de postulación⁵¹:

HISTORIA DELICTIVA	Puntajes Disponibles	Puntaje interno para cada categoría
Sentencias previas (últimos 10 años)		
Sin encarcelamiento anterior a la condena	+1	
Anterior encarcelamiento por delito menor o siendo adolescente	0	
Encarcelamiento anterior por un delito grave	-1	
Número de condenas por delitos graves (últimos 10 años)		
Actual sentencia es la única condena por delito grave	+2	
La primera condena por delito grave por acto cometido durante el actual período de encierro	0	
Una condena previa por delito grave	0	
Dos o más condenas por delitos graves	-2	
Número de condenas por delitos menores (últimos 10 años)		

⁵¹ Extraído de Moody, 2011 en base a instrumento ilustrado para que el propio interno lo llene y conozca sus posibilidades de optar a una liberación temporal.

Sin condenas anteriores por delitos menores	+1	
Tres o menos condenas por delitos menores incluyendo actual sentencia	0	
Primer condena por delito menor fue por un acto cometido durante el actual período de encierro	0	
Cuatro o más condenas por delitos menores	-1	
Ordenes de detención pendientes		
Sin órdenes de detención pendientes	+2	
Una o más órdenes de detención pendientes	0	
Arrestos previos		
Nunca ha tenido una libertad condicional o vigilada revocada con motivo de un arresto, fuga o violación de las reglas del programa	+2	
Ha tenido libertad condicional o vigilada revocada una o más veces	0	
Naturaleza de las condenas (últimos diez años, aplicar los casos más graves)		
Condenado a homicidio(1º o 2º grado), secuestro (1º o 2º grado), violación (1º, 2º o 3º grado), sodomía (1º, 2º o 3º grado),abuso sexual (1º grado), incesto, uso de menor en actividad sexual, promover la actividad sexual de un menor (incluyendo actividad sexual obscena)	-6	
Condenado por robo con violencia (1º grado), homicidio involuntario (1º o 2º grado), incendio provocado (1º o 2º grado), robo con fuerza (1º grado), robo (1º grado), mal comportamiento sexual o abuso sexual (2º o 3º grado), puesta en peligro el bienestar de un menor	-4	
Condenado por violación de morada (1º grado), robo (1º y 2º grado), homicidio negligente , robo con violencia (2º o 3º grado), posesión de armas de fuego u otras armas peligrosas, amenazas, imprudencia temeraria (1º grado), detención ilegal, coerción (1º grado), motín (1º grado), incendio provocado (3º 4º grado), asalto a vehículo u homicidio involuntario por manejo de vehículo	-2	

TOTAL HISTORIA DELICTIVA		
COMPORTAMIENTO INSTITUCIONAL		
Participación en Programa I (últimos 10 años)		
Cada tres meses de participación en un trabajo asignado (max + 8)	+1	
Cada tres meses de participación en un programa (max + 8)	+1	
No ha participado en más de 6 mese en programa por protección (max +4)	+1	
Participación en Programa II(últimos 10 años)		
8 meses de participación en programa o trabajo asignado en un período de 25 a 36 meses anteriores a la postulación	+1	
Disciplina I (max +4)		
Sin procedimiento disciplinario en os últimos tres meses	+1	
Uno o sin procedimiento disciplinario en los últimos 6 meses	+1	
Dos o menos procedimientos disciplinarios en los últimos 9 meses	+1	
Tres o menos procedimientos en los últimos 12 meses	+1	
Disciplina II		
Tres o menos procedimientos disciplinarios en el período de 12 a 24 meses anteriores a la postulación	+1	
Registro de liberación temporal		
Condenado o arrestado por delito estando en liberación temporal en el último año	-6	
Condenado o arrestado por delito estando en liberación temporal en el período de 12 a 24 meses anteriores a la postulación	-3	
Fue removido de los programas de liberación para el trabajo o educación en el último año por razones disciplinarias	-3	

Retornó tarde o bajo la influencia o violó alguna otra regla de la liberación temporal en los últimos 6 meses	-2	
Completó exitosamente una liberación temporal en el último año	+2	
Completó exitosamente dos liberaciones temporales en el último año	+4	
No aplica	0	
TOTAL COMPORTAMIENTO INSTITUCIONAL		
TOTAL FINAL (AGREGAR + 26 PUNTOS)		

Para efectos de la postulación a programas de corta duración (permiso de ausencia, programa de servicios comunitarios y programa de permiso), se requerirá tener no más de 30 puntos, mientras que para los programas continuos (liberación para el trabajo, liberación para educación, programa de servicios comunitarios y programas de entrenamiento industrial) se requerirá tener hasta 22 puntos (Moody, 2011).

Sobre el particular, es necesario recordar que al ser la liberación temporal un privilegio, obtener el puntaje necesario no asegura que el interno vaya a conseguir dicho privilegio (Moody, 2011).

Una vez que el interno postula mediante el formulario de notificación para el Comité de Liberación Temporal”, su petición es derivada a un funcionario entrevistador, que será el encargado de establecer si el peticionario es “elegible” y si cuenta con el puntaje necesario para postular a una liberación temprana. Para estos efectos, el entrevistador debe digitar la información necesaria para el llenado del instrumento analizado, calculando el total, pudiendo obtener alguno de los siguientes resultados:

- i.- Bajo-denegado
- ii.- Bajo –O.d. (regular)
- iii.- No estatutoria Alta
- iv.- Derivarse a TRC

Sólo el primero no puede ser derivado para su revisión por el Comité. El resto sí es derivado, salvo el resultado de “no estatutoria alta” que es enviado al Superintendente (§1900. 3 de la compilación de Códigos, Reglas y regulaciones del Departamento de correcciones de Nueva York).

En caso de ser aceptada su postulación, será entrevistado por el funcionario que determinó su puntaje y evaluó su elegibilidad, quien le deberá explicar el rango en el que se encuentra ubicado. Luego de esta entrevista, el interno tendrá dos días para impugnar la información usada para obtener el puntaje. Para efectos de la verificación de éste, en el evento que no parezca haber información imprecisa, será el interno el encargado de proveer la información para su chequeo. En el caso contrario, el entrevistador podrá corroborar la información con la carpeta de antecedentes del interno o enviando una carta a la oficina del Prosecutor o a los Tribunales competentes para efectos de su verificación.

Transcurrido el plazo de dos días sin que el interno hay impugnado o resuelta ésta, el entrevistador debe derivar los antecedentes al Presidente del TRC.

Posteriormente, el Presidente del Comité debe revisar el informe con el puntaje, y una vez aprobado por éste, el informe con el puntaje se vuelve oficial.

Una vez aprobado, el interno será informado a través de una notificación de su puntaje final, el rango en el que estará y de cualquier entrevista previa a la presentación ante el Comité.

Cuando un interno es considerado Bajo –O.d. (regular), el Comité deberá decidir si aprueba o rechaza su postulación.

El Comité de Liberación temporal deberá agendar una audiencia personal con el postulante inicial. En caso de que el interno haya postulado anteriormente, podrá renunciar por escrito a la audiencia.

Después de la audiencia con el interno, el Comité deberá aprobar o rechazar la postulación a la liberación temporal.

La decisión deberá ser tomada en una reunión en que estén presentes los tres integrantes del Comité, y se adoptará por el voto favorable de la mayoría de los miembros.

Para tomar su decisión, el Comité deberá considerar los siguientes aspectos:

- El puntaje obtenido en los 11 puntos de la escala.
- Entrevista con el interno
- Otros métodos de evaluación, tales como las recomendaciones de funcionarios.

De acuerdo al reglamento, los miembros del Comité también pueden tomar nota de de otros aspectos del registro del interno que no sean normalmente rescatados por el sistema de puntuación, tales como la calidad de su desempeño en determinados programas o trabajos, su comportamiento en otros recintos penitenciarios en que haya estado y que tengan información, o la naturaleza de las infracciones disciplinarias. El comité también puede considerar cualquier otro

factor que a su juicio sea relevante. En general, la eventual participación del interno en un programa de liberación temporal deberá ser “pesada” considerando cualquier riesgo a la comunidad con su liberación.

Al examinar el expediente, el comité debe prestar especial atención a las circunstancias que rodearon la comisión del ilícito por el cual fue condenado, para determinar con la mayor precisión posible la naturaleza de la infracción. Si se trata de un delito de violencia contra una persona, debe determinarse el grado de agresividad involucrado y si tuvo como resultado, lesiones físicas graves a un tercero, o implicaron el uso de un arma. Este procedimiento es de particular importancia cuando los informes acerca de la conducta criminal son contradictorios.

El Reglamento de correcciones de Nueva York, establece una regla que contiene un estándar de referencia que busca orientar la decisión del Comité. De acuerdo a ésta, a los internos se les debe negar la liberación temporal si su presencia en la comunidad o en instituciones penitenciarias de mínima seguridad, representa una amenaza injustificada para su propia seguridad o del público, si parece difícil la reacción del público, poniendo el peligro la participación exitosa del interno en el programa, o si hay evidencia sustancial que indica el interno no podrá completar su programa. En estos casos, incluso se puede solicitar al sujeto que no vuelva a postular al programa.

Si en cualquier fase del proceso de aprobación, surge información nueva sobre el caso, el comité deberá revisar la información para determinar si ésta podría afectar la decisión tomada por el comité. Si la información nueva es positiva, el comité deberá revisar la información y reunirse con el interno, debiendo actualizar su decisión, aunque sea la misma que aquella adoptada anteriormente.

Las candidaturas aprobadas por el Comité deberán ser remitidas al superintendente o Alcaide, acompañada de la documentación de apoyo. El superintendente deberá revisar la solicitud y la documentación de apoyo, y deberá decidir si acepta o rechaza la solicitud:

- a) **En caso de rechazo:** El superintendente deberá indicar sus razones por escrito y una copia de su declaración se le deberá entregar al interno. Adicionalmente, se deberá enviar copia al Departamento de Correcciones, junto con la documentación de apoyo. Los reclusos serán informados por el Comisionado del citado Departamento, por escrito, en caso de denegación. El interno debe esperar al menos **8 semanas** desde que hubiere sido resuelta su postulación, para poder postular nuevamente al mismo permiso, salvo en el caso de los permisos de ausencia, en que no se exige un plazo mínimo.
- b) **En caso de aprobación:** Si el superintendente aprueba el programa, se deberá indicar la aprobación, por escrito o mediante la firma de un “memorando de entendimiento”, o ambos según el caso.

Existe algunos casos de postulaciones que necesariamente deben ser revisadas y aprobadas por el Departamento de correcciones, denominadas “*statutory review categories*” (categorías obligatorias de revisión) y que se presentan en el evento que el interno haya sido condenado por alguno de los siguientes casos:

- Posesión, uso o amenaza de uso de un arma; en casos en que se hubieren causado una lesión física prolongada, discapacidad, o la muerte de la víctima; o en casos de delitos sexuales que incluya el uso de la fuerza.
- Los denominados “casos de monitoreo central”, y que se refiere a condenados por actividad criminal sofisticada o muy publicitada, cuya liberación pueda involucrar un monitoreo especial.
- Casos que hayan sido evaluados de Bajo –O.d. (regular)
- Casos especiales que involucren a condenados por incendio intencional, delitos sexuales, graves, conspiración, facilitación criminal o sollicitación criminal, condenados a tres o más delitos graves, al que haya violado su libertad condicional o su liberación temporal, casos con historia de inestabilidad mental, condenados por secuestro, o aquellos casos en que la víctima o testigo presencial haya requerido atención médica como resultado del delito.

En todos estos casos, lógicamente las posibilidades de otorgamiento de permisos de liberación temporal son bastante reducidas.

CONDICIONES Y SUPERVISIÓN A LA QUE DEBEN SUJETARSE LOS BENEFICIARIOS

Antes de la liberación del interno para su participación en el programa, éste debe aceptar ser sujeto a las siguientes reglas y regulaciones contenidas en un “memorando de acuerdo”. El memorando de acuerdo es un formato fijo que se encuentra contenido en la sección 1900.2 de la compilación de Códigos, Reglas y regulaciones del Departamento de correcciones de Nueva York. Para entrar a gozar del beneficio, el memorándum debe ser firmado por el sujeto:

ESTADO DE NUEVA YORK DEPARTAMENTO DE SERVICIOS CORRECCIONALES

NORMAS QUE RIGEN LA LIBERACIÓN TEMPORAL

Recinto _____ nombre interno _____ DIN _____

Entiendo que la participación en un programa de libertad temporal es un privilegio que puede ser terminado cuando el Comité de Liberación Temporal estime que mi participación es incompatible con la seguridad de la comunidad. Yo prometo que voy a cumplir con las condiciones especificadas en este acuerdo y todas las demás condiciones e instrucciones que me cualquier representante del Departamento de Servicios Correccionales, y que quedaré sujeto a un procedimiento disciplinario de por no hacerlo.

1. (A) voy a ir directamente al lugar al que he sido liberado temporalmente.

(B) Si estoy participando en un programa de permiso o ausencia temporal de un centro de confinamiento general, voy a llamar a la oficina de libertad condicional o al recinto penitenciario, como se indica en mi memorándum de acuerdo sobre mi primer día de liberación y me reportaré con el oficial como esté ordenado.

2. No voy a dejar el estado de Nueva York. No voy a viajar fuera de mis límites prescritos sin el permiso escrito y documentado de mi oficial de libertad condicional, el Comité de liberación temporal o del Superintendente.

3. Voy a responder con prontitud a cualquier comunicación de mi oficial de libertad condicional o del representante del Departamento de Servicios Correccionales y cumpliré plenamente con las instrucciones que me han dado. Estoy consciente de que hacer informes falsos se considerará una violación de las condiciones de mi programa de liberación temporal.

4. (A) Permitiré a mi oficial de libertad condicional a visitarme en mi domicilio, lugar de trabajo y / o centro educativo.

(B) Voy a discutir con el oficial de libertad condicional cualquier cambio propuesto en mi residencia, de trabajo o programa educativo, y no voy a cambiar dicho programa sin la aprobación previa de mi oficial de libertad condicional.

(C) Entiendo que permaneceré bajo la custodia del Departamento de Servicios Correccionales y de que mi persona, residencia, o cualquier otra propiedad bajo mi control pueden ser registrados por mi oficial de libertad condicional u otro representante del Departamento de Servicios Correccionales.

(D) Si se me indica, voy a observar el toque de queda.

5. Me abstendré del abuso de bebidas alcohólicas.

6. No voy a usar, poseer o comprar sustancias controladas o el uso o posesión de drogas que han sido obtenidos de manera ilegal. No voy a consumir las semillas de amapola o artículos que contienen las semillas de amapola, ya que se ha determinado que el consumo de semillas de amapola puede causar un resultado positivo para opiáceos en orina.

7. No voy a tener, poseer o comprar armas de fuego o armas de ningún tipo.

8. (A) Voy a llevar una vida respetuosa de la ley y comportarme como un buen ciudadano.

(B) No estaré en compañía de, ni confraternizaré con cualquier persona que tenga antecedentes penales. Si hay circunstancias (tales como trabajo, escuela, familia, etc) en que esto se presente, voy a hablar sobre esto con mi oficial de libertad condicional y solicitar su permiso por escrito.

(C) Prometo que mi conducta no será una amenaza para la seguridad o el bienestar de mí mismo, de otras personas o de la sociedad.

(D) Le informaré al oficial de libertad condicional a la brevedad posible en caso de ser interrogado o detenido por miembros de cualquier agencia del orden público.

9. Voy a cumplir con las regulaciones del Departamento antes de solicitar una licencia para casarme.

10. No voy a volver a la instalación con cualquier tipo de material de contrabando.

11. No voy a solicitar o renovar licencia de conducir, ni voy a poseer, operar o poseer cualquier vehículo de motor sin la aprobación de la Comisión de liberación temporal. Entiendo que el

consentimiento para obtener una licencia de conducir se puede obtener sólo si se considera necesaria para los propósitos de empleo.

12. Voy a volver a la instalación en o antes de la fecha y hora especificados en mi memorando de acuerdo o seré objeto de sanciones disciplinarias de acuerdo con el Departamento de la Regla N^o 108.15 y, posiblemente seré enjuiciado.

13. Me someteré a análisis de muestras de sangre u orina para determinar el uso de alcohol o drogas ilegales, a mi regreso a las instalaciones.

14. Voy a entregar mi tarjeta de I.D. y mi memo de acuerdo, al funcionario que procese mi regreso a las instalaciones.

15. No voy a participar con préstamos personales o de negocios, licencias, tarjeta de crédito o compras a plazos, o de otros contratos, sin la autorización por escrito de mi oficial de libertad condicional.

16. Durante mi participación en la liberación para el trabajo, estudio, formación industrial o el trabajo voluntario:

(A) no voy a terminar voluntariamente mi programa sin la aprobación previa de mi oficial de libertad condicional.

(B) Si, por cualquier razón, yo pierdo mi empleo u otro programa, o si mi empleador o supervisor me despide antes del final de la jornada laboral, voy a informar de ello a mi oficial de libertad condicional de inmediato y luego volveré directamente a la instalación.

(C) que contribuiré al apoyo de mis dependientes, si los hubiere, y asumiré hacia ellos mis obligaciones legales y morales.

(D) Haré entrega el monto total de mis ingresos del trabajo o becas de educación / formación a el funcionario que procese mi regreso a las instalaciones para que se deposite en mi cuenta de ahorro.

17. Si solicito los beneficios de asistencia pública, avisaré a mi consejero del centro de correcciones dentro de los siete días hábiles.

18. Si surge el caso, voy a renunciar a la extradición y no me resistiré a ser devuelto por el Departamento de Servicios Correccionales al Estado de Nueva York.

19. Condiciones especiales: _____

He leído y entiendo las reglas y reglamentos mencionados y me comprometo a respetarlos plenamente.

Firma del interno _____ Fecha _____

Testigo _____ Fecha _____

De acuerdo §852 de la Ley correccional de Nueva York, todos los internos que participen en programas de liberación temporal serán asignados para la supervisión de un oficial de libertad condicional.

Como parte de las funciones del citado oficial, éste deberá reportar cada dos meses la evaluación del interno puesto bajo su supervisión. El informe debe incluir, pero no estar limitado a los siguientes tópicos:

- i) La evaluación de la participación del sujeto en el programa
- ii) Reportar cualquier problema en relación a la participación del beneficiario en el programa, e informar como ha sido resuelto.
- iii) Efectuar recomendaciones sobre la participación del sujeto en el programa.

INCUMPLIMIENTO Y REVOCACIÓN

La sección 1900.4 de la compilación de Códigos, Reglas y regulaciones del Departamento de correcciones de Nueva York regula de manera bastante precisa el procedimiento aplicable en caso de suspensión o revocación de la liberación.

La suspensión o revocación puede efectuarse bajo recomendación del Comité, del Comisionado del Departamento de Correcciones o del Presidente de la Junta de Libertad Condicional. Esta suspensión o revocación puede producirse en cualquier momento si el Superintendente tiene información de que:

- i) La participación en el programa no va en interés de la seguridad de la comunidad o de los intereses del interno.
- ii) Hay probabilidad sustancial de que el interno no podrá completar exitosamente el programa de liberación.

Algunos de los factores que son considerados como indicadores de que la liberación temporal no resulta adecuada para los internos son:

- 1) Arrestos y /o condenas por delitos cometidos durante el programa
- 2) Fugas, intento de fugas del programa
- 3) Violación de reglas del departamento de correcciones, de la institución o de los programas.
- 4) Amenazas realizadas en contra de sí mismo o contra otras personas
- 5) Amenazas hechas contra el interno que hagan que requiera de la custodia como medio de protección
- 6) Cambios en su estatus físico o mental resultantes de la su inhabilidad de complementar el programa
- 7) Actitud mediocre en la participación en el programa.
- 8) Falta de motivación
- 9) Cambios significativos en el estatus laboral o educacional.
- 10) Imposibilidad de obtener un trabajo en 6 mese después de la orientación en un programa de liberación para el trabajo.

Una vez obtenido el privilegio de participar en un programa de liberación temporal, el interno adquiere interés constitucionalmente protegido en orden a asegurar que no será privado de su libertad, y de que no será reencarcelado sin un debido proceso, como lo establecieron las Cortes de Segundo Circuito en los casos *Anderson v. Recore*⁵², *Friedl v. City of New York*⁵³ y *Gutierrez v Joy*⁵⁴.

Considerando lo anterior, el proceso de revocación debe incluir una audiencia del Comité de Liberación Temporal presidida por un observador imparcial, notificación previa de la audiencia, ayuda para la preparación de la defensa, el derecho a presentar evidencia, junto con entregar al interno una copia de su decisión. En la audiencia se pueden citar testigos e incluso conainterrogar a los testigos contrarios.

MECANISMOS DE IMPUGNACIÓN

En caso de denegación, un interno puede apelar en los siguientes casos:

- Si no está de acuerdo con la puntuación que se le hubiere asignado, o con la información utilizada para estos efectos.
- Si no está de acuerdo con la decisión del Comité de liberación temporal.
- Si no está de acuerdo con la decisión adoptada por el Departamento de correcciones, en el evento que el Comité hubiere aprobado su postulación y éste último se la hubiere denegado.

En los dos primeros casos, la apelación deberá ser entregada al Presidente del Comité de liberación en un plazo de 10 días hábiles desde que hubiere sido informado de la decisión, mediante un formulario diseñado para estos efectos. Se permitirá además acompañar la información necesaria para completar la apelación en un plazo de 30 días corridos desde la negación.

En el tercer caso, la apelación deberá dirigirse al Departamento Correccional.

En el evento de que en la decisión sobre el otorgamiento o denegación del permiso hubiese intervenido el Comisionado del Departamento de Correcciones, no habrán posibilidades de apelación.

Adicionalmente a las vías administrativas, también existen algunas vías legales para impugnar estas decisiones ante las Cortes de Nueva York. Sin embargo, como lo han reconocido las propias

⁵² 446 F. 3d. 324, 328 (2d Cir. 2006).

⁵³ 210 F. 3d 79, 84-85 (2d Cir. 2000).

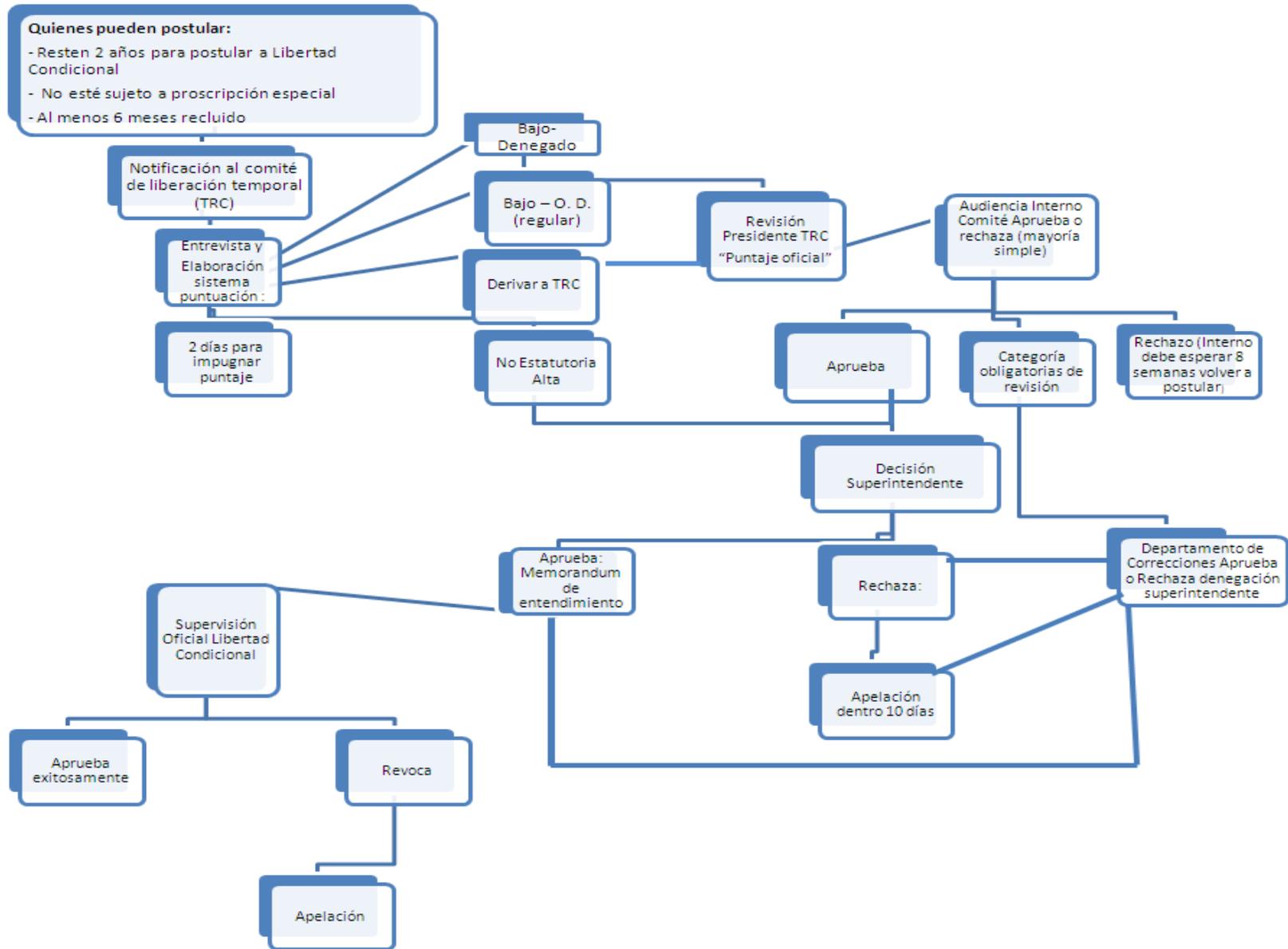
⁵⁴ 502 F. Supp 2d 352, 357 (S.D.N.Y).

cortes en el caso *Grant v. Temporary Release Committe*, al estar reconocida la participación en estos programas como un privilegio, las cortes sólo atenderán el reclamo en el evento que el Comité haya violado un requerimiento obligatorio (como no entrevistar al interno si este tiene una puntuación suficiente o no se informare de la decisión al interno), o si la decisión del Comité fue “irracional, o bordeando la impropiedad”. De esta forma, considerando que el Comité Liberación tiene enormes poderes discrecionales, en general es muy difícil convencer a las Cortes de que su decisión fue irracional o injusta (Moody, 2011).

Por otro lado, para efectos de apelar a la resolución de revocación, el interno debe probar que el Comité llegó a una conclusión errada y que el procedimiento fue incorrecto⁵⁵. Para efectos de lo anterior, el interno deberá entablar una demanda civil, por utilización de procedimiento inapropiado o uso de información incorrecta en la decisión del caso. También hay acciones constitucionales que pueden ser interpuestas.

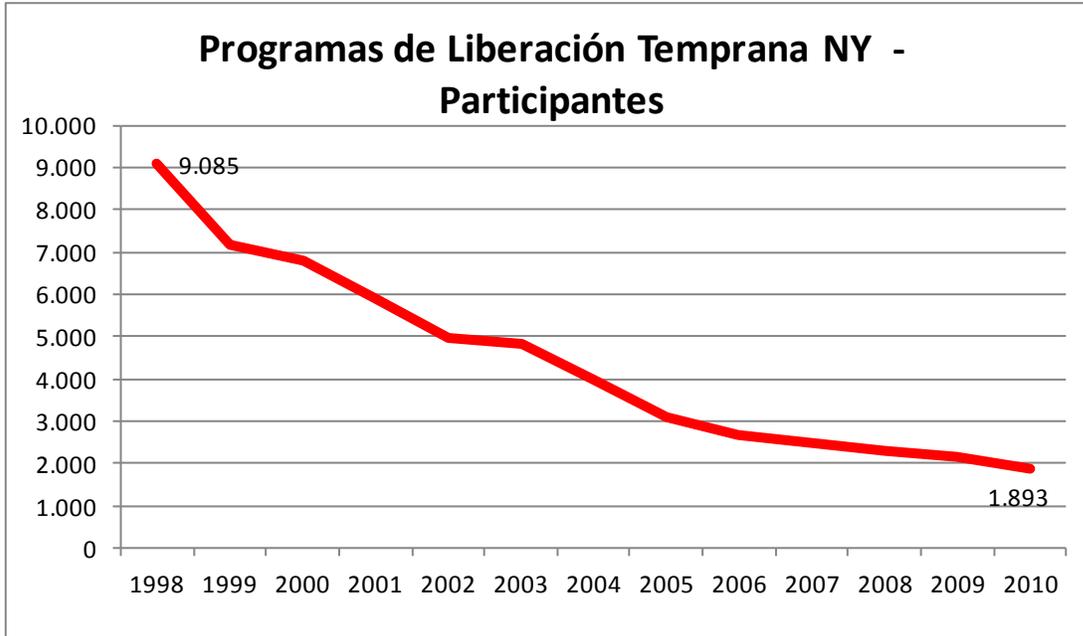
⁵⁵ en ese sentido *Rouchchio v. Coughlin*, 29. F. Supp. 2d 72, 79-80 (E.D.N.Y. 1998)

Flujograma



4.4.3. ESTADÍSTICAS DE FUNCIONAMIENTO

El siguiente cuadro muestra la cantidad de liberaciones temporales otorgadas en el estado de nueva York dese 1998 a 2010. Como se observa, su concesión Ha disminuido dramáticamente.



El siguiente cuadro muéstralas postulaciones, el otorgamiento y la cantidad de fugas asociadas a cada programa durante el año 2010.

TIPO DE PROGAMA	Postulaciones	Otorgados	Fugados	Porcentaje otorgado en relación a población interna total de NY
Trabajo	24.269	1.796	50	3,17%
Permisos (fourlough)	41	2	0	0,00%
Ss en beneficio de la comunidad	137	27	0	0,05%
Ausencia	27	15	0	0,03%
Estudio	11	0	0	0,00%
Entrenamiento Industrial	459	70	0	0,12%
Total	24.944	1910	0	3,37%

Fuente: Department of Correctional Services, Temporary Release Programs, 2010 Annual Report.

4.5. INGLATERRA Y GALES

4.5.1. ASPECTOS GENERALES

El Ministerio de Justicia tiene bajo su dependencia al Servicio de Prisiones (*Prison Service*)⁵⁶ y a los Servicios de Libertad Vigilada (*Probation Trusts*), los que a su vez son controlados por dicha cartera a través del Servicio Nacional de Manejo de Infractores⁵⁷ (NOMS, *National Offender Management Service*).

- El Servicio Nacional de Manejo de Infractores es una agencia ejecutiva del Ministerio de Justicia, que reúne las sedes los Servicios de Libertad Vigilada y el Servicio de Prisiones para asegurar una entrega más efectiva de los servicios. Si bien ambos cuerpos son distintos, tienen un propósito en común: proteger al público y reducir la reincidencia. Los servicios de prisiones y de libertad vigilada garantizan que las sentencias emanadas por las cortes estén siendo llevadas adelante de manera apropiada, y que se esté trabajando con los infractores, apuntando a las causas de su conducta delictiva. NOMS es responsable de las condenas de adultos en cárcel y en medio libre (NOMS, 2011).
- El Servicio de Prisiones tiene como visión el proveer el mejor servicio carcelario posible, cumpliendo con los siguientes objetivos: 1) mantener a los presos de forma segura, 2) reducir el riesgo de reincidencia de dichos presos, y 3) proveer establecimientos seguros y ordenados donde se trate a los presos de manera humana, decente y conforme a la ley. El Servicio de Prisiones administra 121 de las 133 cárceles en Inglaterra y Gales. Las 12 restantes están bajo contrato de aliados del sector privado (HMPS, 2011).
- Los servicios de libertad vigilada son provistos por 35 entes estatales en Inglaterra y Gales, establecidos bajo la fórmula legal del fideicomiso. Para su funcionamiento, reciben financiamiento del NOMS, y son los responsables de supervisar a aquellos infractores que han sido liberados anticipadamente o aquellos que han sido condenados al cumplimiento de penas en libertad. Además, estos entes estatales, tienen la función de preparar los informes previos a la sentencia de los jueces y magistrados, para que estos puedan optar por la sentencia más adecuada. Los *Probation Trusts* también trabajan con las víctimas de delitos sexuales o violentos que los que el ofensor haya sido condenados a penas superiores a los 12 meses. Otra de sus funciones consiste en proveer de alojamiento mediante hostales a aquellos condenados a los que se les hubiere impuesto una condición de residencia y también a aquellos que hayan sido liberados anticipadamente. Finalmente, el personal que ejerce estas funciones, también trabaja en las cárceles,

⁵⁶ <http://www.justice.gov.uk/converged-sites/hmps/>

⁵⁷ <http://www.justice.gov.uk/about/noms/index.htm>

evaluando a los infractores, preparándolos para su liberación y ejecutando programas que abordan la conducta delictual (Ministry of Justice, 2011).

A diciembre de 2011, Inglaterra y Gales contaban con una población penal total de 87.371 personas, -lo que representa una tasa de encarcelamiento de 156-, de los cuales 15,6% están en prisión preventiva, 4,8% son mujeres, 1,8% son jóvenes y 12% son extranjeros (ICPS, 2011).

En Inglaterra y Gales, la cárcel a la cual un infractor es enviado a cumplir su condena dependerá básicamente del delito cometido y del tipo de sentencia que reciba. El riesgo de daño sobre el público, otros presos y personal carcelario; así como las probabilidades que el infractor presente de escapar, también son consideraciones relevantes. A partir de estos últimos elementos, se clasifica a los presos de acuerdo a una categorización de seguridad, siendo alojados en una cárcel tipo A, B, C, Y D, que va desde la máxima seguridad en el caso de la A, hasta la cárcel abierta en el caso de la D, pasando por dos categorías intermedias. Los presos pueden ser transferidos a cárceles de menor (o mayor) seguridad, dependiendo de sus avances (o retrocesos) en el programa de reinserción que se inicia al momento que la persona entra a una cárcel. (Directgov, 2011)

PROGRAMAS Y SERVICIOS PARA LOS INTERNOS

Cuando una persona entra a la cárcel, pasa por las siguientes etapas:

1. Asignación de un número
2. Identificación de sus pertenencias personales
3. Chequeo de salud
4. Entrevista de recepción
5. Inducción a la vida carcelaria
6. Un plan para el cumplimiento satisfactorio de su condena

La mayoría de los internos, cerca del inicio de su condena, tienen un borrador de plan con objetivos específicos, como por ejemplo, mejorar ciertas habilidades, o cambiar ciertas conductas. Los internos son evaluados mediante instrumentos dinámicos de necesidades criminológicas a lo largo de todo el cumplimiento de condena, y de esa manera, se les asigna a determinados programas que apunten a las necesidades criminogénicas particulares.

Los Programas de Conducta Infractora se orientan a modificar la manera en que los internos se conducen respecto a ciertas cosas como, el manejo de la ira; a fortalecer ciertas habilidades, como las de pensamiento, empatía, etc. Quienes hayan cometido delitos serios, como por ejemplo, de violencia sexual, deberán ser parte de programas específicamente diseñados para abordar dicha traducción en una variedad de programas; así como programas especializados de tratamiento de adicciones.

4.5.2. PERMISOS DE SALIDA Y SALIDAS ANTICIPADAS

En algunas ocasiones y bajo circunstancias especiales, los presos pueden salir por el día o pasar la noche fuera de la cárcel. A esto se llama “salida temporal con permiso oficial” (*release on temporary licence*). Este mecanismo permite a los internos participar en las actividades necesarias, en las afueras del establecimiento penitenciario, que contribuyen directamente a su reinserción en la comunidad.

Generalmente, los internos pueden postular a estas salidas hacia el final de su tiempo de condena en cárcel. Sin embargo, el personal carcelario no entregará estas salidas a quienes sean considerados un riesgo al público.

1. Salida diaria de reinserción

Permite que el interno salga durante el día de la cárcel, para realizar alguna de las siguientes actividades:

- Trabajo comunitario
- Capacitaciones
- Mantener lazos familiares
- Búsqueda de vivienda
- Entrevistas de medio libre
- Búsqueda de trabajo y entrevistas
- Empleo remunerado
- Curso de conducir
- Mantenimiento de vehículos
- Abrir una cuenta bancaria

2. Salida nocturna de reinserción

Generalmente se trata de permitir al preso pasar la noche en el lugar que residirá después de su salida total de la cárcel, restablecer lazos con su familia y la comunidad. Además, es posible que los internos utilicen esta clase de permiso para asistir a entrevistas de trabajo o capacitación.

3. Permiso para propósitos especiales

Es una salida especial en tanto permite al preso salir de la cárcel por algunas horas por un evento familiar o personal inesperado, como por ejemplo, para asistir al funeral de un familiar.

4. Permiso de salida para el cuidado de niños

Este permiso se otorga para que el preso pueda pasar tiempo con su(s) hijo/a(s). Se puede postular a este permiso si serán los únicos cuidadores de uno o más niños menores de 16 años cuando terminen su condena carcelaria.

ÓRGANO ENCARGADO DE EVALUAR SU OTORGAMINETO

En las salidas por periodos cortos, el órgano encargado de autorizarlas es el Director de la prisión, previa recomendación escrita de la junta de permisos de salida corta, en la cual se encuentre recluido el interno. En este sentido, y según lo dispuesto en la Prison Order Service N° 6300 sobre Salidas por periodos cortos, el Director deberá desarrollar un protocolo a nivel local sobre la forma en que serán administrados estos permisos.

Algunos de los aspectos que debe contener el protocolo son:

- Los tipos de permisos disponibles en el establecimiento, los criterios de elegibilidad, la forma de postulación y de toma de decisión, y finalmente una declaración sobre la política de publicidad del establecimiento.
- La política local sobre el pago de locomoción, alimentación y demás circunstancias que deberán ser asumidas por el establecimiento penitenciario o por el interno según corresponda en el uso de su permiso.
- La estructura de personal que realizará la evaluación de la idoneidad y el riesgo de cada solicitante.
- El procedimiento que debe seguir el infractor en caso de que desee impugnar una resolución sobre su salida.
- El proceso de evaluación del riesgo y la documentación utilizada en este proceso en el establecimiento penitenciario (ya sea usando OASys⁵⁸, cuando esté disponible o sea aplicable, o el Formulario ROTL 4).

Además, existe una junta de permisos de salidas cortas, compuesta por:

- El director
- Un oficial penitenciaria del módulo donde se encuentra el recluso, y que lo conoce
- Un oficial del servicio de *probation* que conoce al interno
- Si es un condenado a cadena perpetua, el oficial a cargo
- Cuando fuere posible, se puede incluir cualquier otra persona que conozca al interno como algún miembro del área laboral o educacional.

Esta junta puede invitar al interno a la reunión donde tomarán en consideración su caso, sin embargo, antes de resolver una serie de antecedentes deben estar en poder de la junta, como la historia criminal del interno, el plan de sentencia, la evaluación de riesgo, y los informes del

⁵⁸ El OASys es un sistema de evaluación de los infractores, que será analizado en detalle en infra.

personal a cargo de su reinserción y del oficial del módulo al cual pertenezca, y en caso de ser posible, un informe sobre su situación médica.

Posteriormente la junta deberá redactar una recomendación al director del establecimiento sobre la concesión o denegación del permiso, o al funcionario que esté a cargo en ausencia del director, además puede indicar algunas condiciones adicional a tomar para cada interno respecto al permiso.

INFORMACIÓN DISPONIBLE PARA EL POSTULANTE

Según lo establece la Prison Orden Service N° 6300 sobre Salidas por periodos cortos, el protocolo que emita el Director del establecimiento penitenciario que contiene toda la información relativa a la forma de solicitar el permiso debe publicar un folleto de orientación para los presos, para que estén informados sobre los permisos, cómo solicitarlos, cuáles son los requisitos para acceder a ellos, etc.

CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD

Según lo dispone la Prison Orden Service N° 6300 sobre Salidas por periodos cortos existen algunos internos que no pueden acceder a esta clase de permisos, a saber:

- Internos calificados en la categoría A según Oasys. Sin embargo los internos ubicadoS en la categoría B no podrán optar a salida diaria de reinserción ni al permiso de Salida nocturna de reinserción.
- Internos que se encuentren en la “lista de escape”
- Internos que se encuentran sujetos a un procedimiento de extradición
- Sujetos en prisión preventiva
- Internos condenados que están en prisión preventiva por nuevos cargos o a la espera de una nueva sentencia.
- Los prisioneros mantenidos en custodia a nombre del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia

Al momento de decidir sobre el permiso, el director del establecimiento deberá tener presente las siguientes circunstancias:

- La naturaleza del delito
- La naturaleza de la actividad que realizará el sujeto durante el permiso
- La proporción del tiempo en prisión
- El número de veces que el interno ha sido liberado, o probablemente sea liberado disfrutando un permiso
- Si el permiso tendrá un impacto negativo en las víctimas
- La presencia de una orden de alejamiento
- El nivel de riesgo arrojado por el OASys

Lo anterior con el objeto de que el otorgar un permiso no provoque alarma pública, ya que se pretende evitar que esta clase de permisos provoque una disminución de la confianza del público en el sistema de justicia. Así, en definitiva asegurar la seguridad pública.

No obstante las exclusiones generales ya mencionadas, cada uno de los permisos tiene distintos criterios de elegibilidad.

Así, pueden postular al permiso de **salida diaria de reinserción** y al permiso de **Salida nocturna de reinserción** aquellos internos a los que les resten 24 meses para salir en libertad, o una vez que hayan cumplido la mitad de su condena, descontando la mitad del periodo que estuvo en prisión preventiva, sin embargo entre ambas opciones deberá optarse por aquella que entregue la fecha mas tardía. En este sentido, cuando se habla de salir en libertad se refiere también a la fecha en que el interno puede optar a la libertad condicional.

Sin embargo, respecto al permiso de **Salida nocturna de reinserción**, se establecen distintos plazos, según si el sujeto se encuentra en el sistema abierto o semicerrado, o si está clasificado en la categoría C en régimen cerrado.

Respecto al **Permiso para propósitos especiales**, todos los prisioneros pueden solicitar esta clase de permisos. No hay un período mínimo de elegibilidad.

Para finalizar, respecto al **Permiso de salida para el cuidado de niños**, pueden solicitarlo los internos cuando se compruebe que tienen bajo su responsabilidad el cuidado de un niño menor de 16 años y son:

- Residentes en condiciones abiertas o semi-abierta, o
- Clasifican como adecuado para estas condiciones; o
- Reside en una unidad de madres y otros niños están siendo cuidados fuera de la prisión.

Si el niño alcanza la edad de 16 años, mientras el interno se encuentra en la cárcel, el condenado no puede optar a este permiso, porque una vez que una persona es mayor de 16 años, tiene derecho a visitar a un preso no acompañado, para mantener los lazos entre padre e hijo.

PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN

Dado que uno de los objetivos centrales de las salidas anticipadas de cárcel es liberar a personas que no representen riesgos para la comunidad, el eje de los procesos de evaluación radica en la evaluación de riesgo de reincidencia. Para ello, se utilizan actualmente dos instrumentos: el OASys y el OGRS.

OASys

Desde el año 2002, todos los infractores que están bajo custodia del Servicio de Prisiones y del Servicio Nacional de Libertad Vigilada, son evaluados en términos de riesgos y necesidades con el instrumento OASys en sus siglas en inglés, a saber, el Sistema de Evaluación de Infractores. Los encargados de aplicar el OASys son personas debidamente entrenadas y calificadas para ello. Usualmente, son delegados de Libertad Vigilada.

El OASys es un instrumento estandarizado a la norma británica desarrollado para evaluar sistemáticamente los riesgos y necesidades criminogénicas de las personas condenadas, con el fin de incorporarlos a programas de reinserción y supervisión exitosos. OASys evalúa una serie de aspectos a nivel individual como por ejemplo, características de personalidad, problemas cognitivo-conductuales, habilidades, entre otros. Así también, evalúa el riesgo que la persona se agrede a sí misma o a otros; identifica sus necesidades particulares; y asocia la evaluación global a un plan de sentencia cuyo objetivo es la reducción de riesgo de reincidencia. En el caso de personas encarceladas, este plan se desarrolla junto a un administrador de caso; y para quienes han sido liberados en forma anticipada este plan se desarrolla junto al delegado de libertad vigilada. El instrumento OASys permite evaluar constantemente si la persona ha ido alcanzando los logros establecidos en el plan.

OGRS

El año 2008, se introdujo la versión revisada del instrumento de evaluación de riesgo de reincidencia OGRS (*Offender Group Reconviction Scale - 3*), utilizada por el Servicio de Prisiones, de Libertad Vigilada y Sistema de Justicia Juvenil. Es una versión basada únicamente en los factores estáticos de riesgo de reincidencia (sexo, edad, historia delictiva) y permite ubicar al sujeto en un grupo de riesgo, no es una evaluación individual. Si bien permite hacer estimaciones de riesgo de reincidencia, sus creadores advierten que el uso de instrumentos como éste (basados en factores estáticos) es aconsejable sólo cuando no pueda aplicarse la versión completa (OASys, que incorpora factores dinámicos de riesgo de reincidencia), y que las estimaciones sobre conducta delictiva futura se ven potenciadas cuando ambos tipos de instrumentos se aplican (Howard et al., 2009).

Ambos instrumentos, particularmente el OASys, son aplicados en distintos momentos a lo largo de la condena, siendo el momento crucial el inicio de la misma. De esta manera, se identifican los factores que han favorecido el involucramiento delictivo, que lo han mantenido, así como aquéllos que, de no ser abordados, pueden constituir serios factores de riesgo de reincidencia. A partir de esta información se diseñan los planes de tratamiento individualizado, que el recluso debe cumplir con miras a mejorar su situación y acceder por ejemplo, a salidas anticipadas de la cárcel.

Investigadores británicos en materia de evaluación de riesgo han identificado dos casos en que los instrumentos diagnósticos tradicionales son insuficientes y requieren de la aplicación de instrumentos complementarios. El primero de ellos es el caso de los infractores condenados por delitos violentos de carácter sexual. Hanson (2001, en Howard et al., 2006) enfatiza que los

factores dinámicos de riesgo de reincidencia delictivo en los agresores sexuales son distintos a los de la población infractora general y requieren ser evaluados diferenciadamente. El segundo caso corresponde al Desorden de Personalidad Psicopático, caracterizado por un grupo de rasgos que puede representar serio riesgo de daño grave a otros. Uno de los instrumentos utilizados para predecir riesgo de conductas violentas, delitos sexuales, transgresión de reglas institucionales, entre otros, ha sido la Escala de Psicopatía de Hare, la cual debe ser únicamente aplicada por personal calificado (Howard et al., 2006).

CONDICIONES Y SUPERVISIÓN

Los internos que disfrutan del permiso de **Salida diaria de reinserción** tendrán este privilegio por la frecuencia y duración que determine el director del establecimiento, no obstante, se considera como buena práctica el hecho que se vaya incrementando el permiso en atención al comportamiento que tenga el sujeto durante el permiso, teniendo a su vez presente el plan de sentencia. En cuanto al permiso de **Salida nocturna de reinserción**, este no excederá de 4 noches.

En cuanto a la duración y frecuencia del **Permiso para propósitos especiales**, dependerá del evento en virtud del cual se otorgó el permiso. En general, no durará más allá de algunas horas, el Director tiene la posibilidad de permitir ausencias durante la noche, no más de 4 en el mes. Ahora bien, si se trata de un permiso para el sujeto asista a algún tratamiento y debe permanecer hospitalizado, este permiso no tendrá una duración máxima.

Para finalizar, respecto al **Permiso de salida para el cuidado de niños**, este se concederá no más de una vez cada dos meses, sin embargo, la duración máxima de cada periodo no debe exceder de 3 noches fuera de la cárcel. No obstante, se aconseja otorgar este permiso de forma gradual, revisando el progreso entre cada salida.

Respecto a la supervisión, los Directores deberán contar con un sistema de controles en terreno para asegurarse de que los internos que gozan de algún permiso están cumpliendo con las condiciones específicas en relación con la actividad autorizada. Esta supervisión se materializa en un periodo en el cual algún miembro deberá acompañar al interno, ofreciéndole apoyo y sirviendo de guía en el proceso de salida. En algunos casos, la evaluación de riesgo recomienda que se realice una llamada telefónica al empleador o supervisor, mientras que en otros casos, se recomienda que el personal a cargo visite el lugar donde se encuentra el interno. A su vez, el director del establecimiento podrá ponerse en contacto con un recinto más cercano al lugar donde el interno se encuentre para llevar a cabo las visitas en su nombre. Los controles deberán ser al azar con el fin de prevenir el desarrollo de un patrón predecible.

No se espera que el miembro del equipo de supervisión responda por la conducta del interno, sino que sirva de apoyo y notifique cualquier mal comportamiento.

Además, los sujetos beneficiados con alguno de los permisos no pueden consumir alcohol, salvo que hayan solicitado su permiso para asistir a un matrimonio u otra ceremonia, sin embargo, el sujeto podrá beber alcohol en caso que la evaluación de riesgo así lo señale. No obstante, el estado de ebriedad está prohibido en todos los permisos. Tampoco se permite que los internos realicen alguna transacción financiera más allá de las necesarias para su proceso de reinserción, en este sentido, se busca evitar que los internos realicen apuestas.

Por último, en algunos casos y acorde a lo que señale la evaluación de riesgo y según si el sujeto se encuentra en algún programa de tratamiento de drogas, es posible que se practiquen test de drogas a los internos que disfrutan de un permiso.

REVOCACIÓN

En caso de que el interno no regrese al establecimiento penitenciario luego de su permiso de salida, es culpable de un delito según lo establece la sección 1 que la Ley sobre regreso al recinto del año 1995⁵⁹, por este delito puede ser condenado a prisión hasta por 6 meses o a una multa.

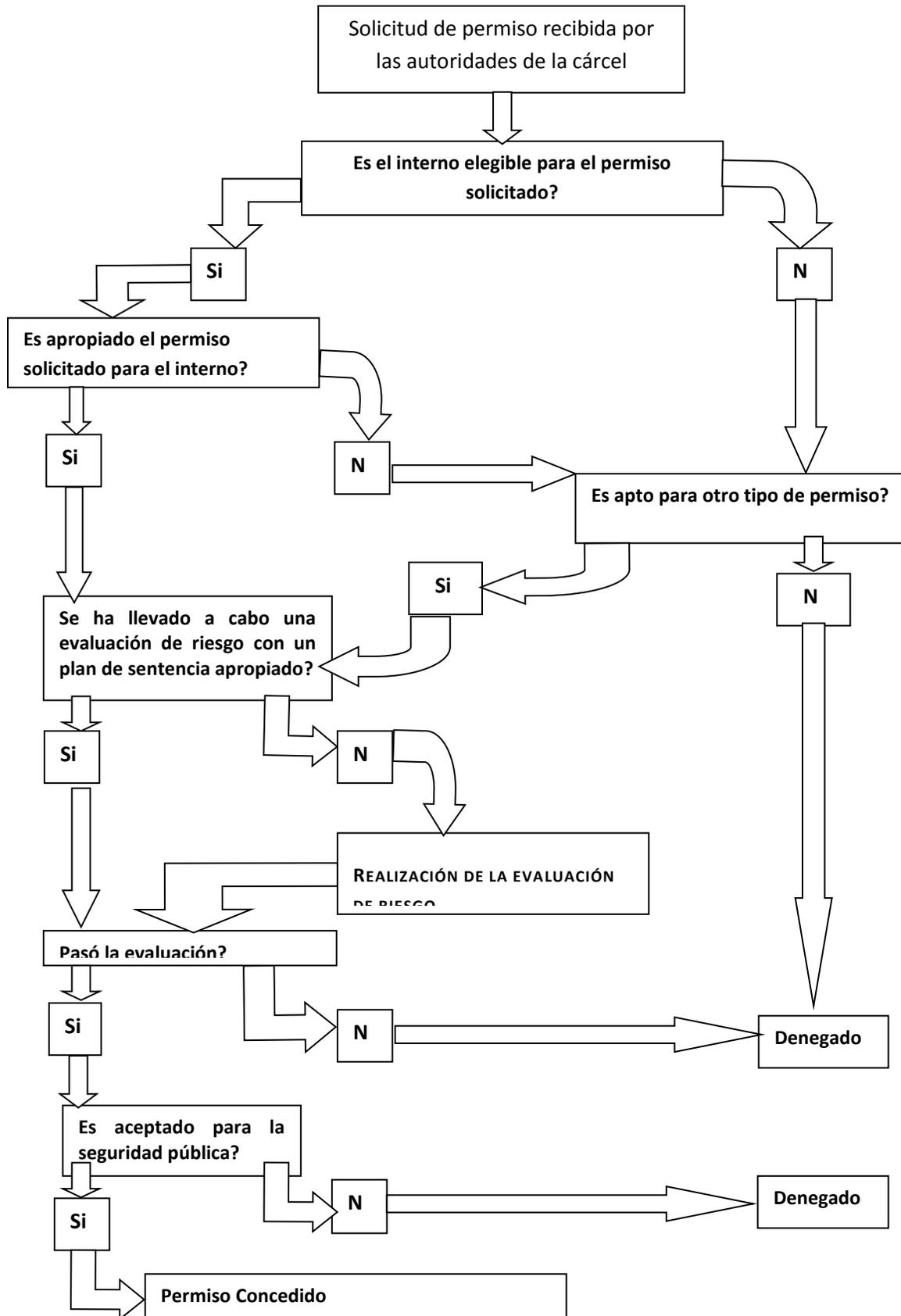
IMPUGNACIÓN

Según lo dispuesto en la Prison Services Order 2510 que regula el procedimiento de reclamo y apelación que pueden interponer los internos respecto a cualquier asunto que les concierna al interior de la cárcel, los internos podrán impugnar la decisión del director del establecimiento respecto a la concesión o denegación de un permiso de salida.

Esta normativa establece que en cada unidad penal existirá un buzón en la cual los internos podrán dejar sus solicitudes y apelaciones, éste buzón será vaciado cada día por un oficial. A su vez, establece un plazo máximo de 10 semanas para responder la solicitud.

⁵⁹ Section 1 of the Prisoners (Return to Custody) Act 1995.

Flujoograma



5. EVALUACIÓN DEL PROGRAMA

5.1. ANÁLISIS DE PROCESOS

El presente acápite describe y analiza las distintas etapas que conducen a la concesión de un permiso de salida, de acuerdo al flujograma presentado en el capítulo III de este informe.

El análisis de procesos que se presenta a continuación, se verificó en base a las entrevistas a nivel central y de operadores, a la observación no participante de los Consejos Técnicos y el análisis de los grupos focales. De esta forma, cada proceso presenta un análisis de tipo de cualitativo en base a las herramientas señaladas, seguido de una síntesis de los nudos críticos y una propuesta de modificación, tomando como base principalmente la evidencia internacional en la materia y las buenas prácticas internacionales y nacionales.

Es necesario precisar que el análisis de procesos que se presenta, corresponde a una descripción de procesos más amplios que los considerados en los programas de FCT y SCML. Así, el examen además comprende aquellos procesos que impactan directamente en que el programa pueda conocer de un determinado caso, como ocurre con el proceso vinculado con la calificación de la conducta. En ese sentido, creemos que esta opción metodológica de análisis permite sin duda abarcar integralmente todos aquellos aspectos que influyen directamente en el programa y en sus logros.

Antes de comenzar el análisis de cada una de las etapas se presenta una breve introducción respecto a la aplicación de las normas del Derecho Administrativo a las decisiones adoptadas por el Tribunal de Conducta y el Consejo Técnico.

5.1.1. ASPECTOS PREVIOS: APLICACIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO CON CARÁCTER SUPLETORIO

En este apartado se revisa la aplicación del derecho administrativo a los actos de la autoridad que confluyen en el otorgamiento o rechazo de un beneficio intrapenitenciario. En ese contexto, se explora si la administración penitenciaria debiera ajustar los procesos asociados a un beneficio intrapenitenciario a las normas del derecho administrativo.

5.1.1.1. NATURALEZA JURÍDICA DE LAS DECISIONES RELATIVAS AL OTORGAMIENTO DE BENEFICIOS INTRAPENITENCIARIOS Y LA CALIFICACIÓN PREVIA DE LA CONDUCTA

Uno de los aspectos fundamentales necesarios de abordar, previo al análisis cualitativo del programa, a la identificación de sus nudos críticos y a la formulación de propuestas de modificación o rediseño del programa, es aquel que dice relación con la naturaleza jurídica de los

actos emanados del Tribunal de conducta y de los Consejos técnicos, considerando la importancia de las decisiones de ambos para efectos del otorgamiento de los beneficios intrapenitenciarios.

Las decisiones de ambos órganos se enmarcan dentro de la actividad penitenciaria, la que puede ser entendida como *el conjunto de actuaciones jurídicas y materiales vinculadas a las personas que integran la población penal, dando lugar a un régimen disciplinario, de beneficios y gestión que constituyen claramente una actuación administrativa* (Cordero, 2009: 75). En este contexto, es aplicable a la Administración Penitenciaria las normas que rigen a los órganos y personas jurídicas públicas que cumplen una función administrativa: El Derecho Administrativo.

Sobre el particular, resulta pertinente mencionar que éste no ha sido un debate pacífico, pues desde el primer decenio del siglo pasado, la doctrina italiana y en particular Novelli (1932), ha planteado la autonomía del derecho penitenciario respecto de las otras ramas del derecho. Por su parte autores como Rivacoba (2000), han argumentando lo opuesto, apuntando a lo innecesario e injustificado de su separación del Derecho Penal siendo más bien parte de dicha ciencia, mientras que Carnelutti (1950) ha argumentado el estudio del derecho penitenciario dentro del Derecho Procesal Penal. Asimismo, no se puede dejar de reconocer que la ejecución de la pena se encuentra en una estrecha relación con el derecho procesal, lo que también ha sido reconocido por nuestra legislación al regular en el artículo 7º del Código Procesal Penal que las facultades, derechos y garantías establecidos en la Constitución y el Código citado podrán hacerse valer por el imputado “hasta la completa ejecución de la sentencia”. Finalmente los administrativistas han planteado en forma casi unánime, la naturaleza jurídico-administrativa de esta materia y en particular Kriegsmann (1992) ha afirmado que el Derecho Penitenciario se encuentra vinculado a la actuación del Poder Ejecutivo, de manera que integra el derecho administrativo, aunque subordinado al derecho penal y al procesal. En la misma línea incluso Novelli destacó el carácter mixto del Derecho Penitenciario (Cordero, 2009).

En el contexto nacional, Cordero (2006 en Kendall, 2010) ha seguido la línea planteada por los administrativistas, sosteniendo la aplicación supletoria de la Ley 19.880 sobre procedimientos administrativos a las actuaciones en el ámbito penitenciario, basándose en el carácter de “ley de bases” de la citada norma, que emana del artículo 38 de la Constitución y que impone la exigencia de que la administración tenga bases generales comunes para todo sujeto administrativo. En ese sentido sostiene que el procedimiento establecido en la citada norma constituye un procedimiento tipo al que han ajustarse las organizaciones administrativas, porque regula los trámites mínimos a realizar y el orden que ha de seguirse en su práctica. En el mismo sentido se expresa Salinero (2007), al postular que las normas contenidas en el REP deben complementarse con lo dispuesto en el procedimiento establecido en la Ley N°19.880.

En la misma línea, es necesario tener presente que el artículo 2º de la citada norma establece que *“Las disposiciones de la presente ley serán aplicables a los ministerios, las intendencias, las gobernaciones y los servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa. También se aplicarán a la Contraloría General de la República, a las Fuerzas Armadas y a las*

Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, a los gobiernos regionales y a las municipalidades. En ese sentido como argumenta Kendall (2010), “Siendo Gendarmería un servicio público conforme lo dispone el artículo 1 de su Ley Orgánica, le es plenamente aplicable la Ley N°19.880”.

Por otro lado, se ha argumentado que la tesis de la existencia de un derecho administrativo penitenciario como parte del derecho administrativo especial es fácilmente constatable en la realidad Chilena, en la medida que:

- Los sujetos que integran la Administración Penitenciaria forman parte de la Administración del Estado, tal como lo señala el artículo 1 de la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado.⁶⁰
- Los procedimientos de la Administración Penitenciaria son de naturaleza administrativa, en la medida que la propia Ley N° 19.880, que establece las Bases que rigen los actos de la Administración del Estado, se aplica a las actuaciones formales del Ministerio de Justicia y Gendarmería de Chile.⁶¹
- Su actuación formal o jurídica se expresa a través de actos administrativos que gozan de presunción de legalidad, son actos de imperio y autorizan su ejecución de oficio, sin perjuicio que se puedan impugnar por la vía administrativa o jurisdiccional.
- El régimen disciplinario se comprende dentro de las normas y principios que integran el Derecho administrativo sancionador (Cordero, 2009: 79-80).

Así, es posible definir el Derecho administrativo penitenciario como *el conjunto de normas y principios que rigen a los órganos que integran la Administración Penitenciaria en su organización y relaciones internas, así como con las personas sometidas al régimen penitenciario o que integran la denominada población penitenciaria* (Ibíd: 80).

Considerando los argumentos expuestos anteriormente, resulta exigible y necesario, que la administración penitenciaria aplique supletoriamente a sus procedimientos lo dispuesto en la Ley N° 19.880, y que para el caso particular que nos ocupa en el presente estudio, se incorpore dicha

⁶⁰ Artículo 1º Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional De Bases Generales De La Administración Del Estado: El Presidente de la República ejerce el gobierno y la administración del Estado con la colaboración de los órganos que establezcan la Constitución y las leyes.

La Administración del Estado estará constituida por los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, incluidos la Contraloría General de la República, el Banco Central, las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, los Gobiernos Regionales, las Municipalidades y las empresas públicas creadas por ley.

⁶¹ Artículo 2 Ley N° 19.880: Ámbito de aplicación. Las disposiciones de la presente ley serán aplicables a los ministerios, las intendencias, las gobernaciones y los servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa.

normativa a los procesos asociados al otorgamiento de un beneficio intrapenitenciario y también a aquellas decisiones adoptadas por el Tribunal de Conducta, en la medida que ambas consideran actos administrativos separados, respecto de los cuales el interno tiene al menos un interés individual.

Lo anterior importa aplicar todos los principios establecidos en dicha norma base, a saber el principio de escrituración (artículo 5º), de gratuidad (artículo 6º), de celeridad (artículo 7º), conclusivo (artículo 8º), economía procedimental (artículo 9º), contradictoriedad (artículo 10º), imparcialidad (artículo 11º), de abstención (artículo 12º), de no formalización (artículo 13º), de inexcusabilidad (artículo 14º), de impugnabilidad (artículo 15º) y de transparencia y probidad (artículo 16º).

Sobre el particular es necesario mencionar que habiéndose dictado las normas penitenciarias atinentes a estos procedimientos -a saber el REP, el DL 329 y el Reglamento de dicho decreto ley- con anterioridad a la vigencia de la Ley Nº 19.880, existen sin duda una serie de principios contenidos en dicha normativa que no han sido incorporados a los procesos administrativos del operador penitenciario en lo que dice relación con la calificación de la conducta y del otorgamiento de beneficios intrapenitenciarios. Sin embargo, considerando la supletoriedad de la Ley Nº 19.880, resulta en extremo sensible y grave que en la práctica no se observe un apego a los principios allí establecidos.

Así por ejemplo, en relación a las decisiones del Consejo Técnico y en particular aquellas adoptadas por el Alcaide relativas al otorgamiento de beneficios intrapenitenciarios, no se recoge de forma alguna el deber de fundamentar los actos administrativos contenido en el artículo 41 de la citada ley, ni la obligación que pesa sobre el órgano administrativo de notificar al interesado haciendo entrega de copia íntegra de la resolución (artículo 46). En la misma línea, conforme lo manifestado por internos en focus groups, en general no se les entrega mayor información respecto a los motivos del rechazo. Asimismo, no se observa en la práctica, el establecimiento de mecanismos formales de impugnación de las decisiones relativas al otorgamiento de los beneficios intrapenitenciarios (artículos 15 y 59).

Algo similar se pudo observar en relación al procedimiento desarrollado por el Tribunal de conducta para efectos de calificar la conducta de los internos, decisión administrativa que opera como antesala necesaria para la postulación posterior a un beneficio. Es así como dicho órgano no da cumplimiento al deber de notificar al interno de su decisión, entregando una resolución fundada que precise los fundamentos que se tuvieron a la vista por el Tribunal para calificar su conducta. Por otro lado, al igual que en el caso de los Consejos técnicos, no se observaron en la práctica mecanismos de impugnación de sus decisiones.

Considerando que la falta de aplicación supletoria de la Ley Nº 19.880 constituye un nudo problemático transversal a todo el proceso de otorgamiento de beneficios intrapenitenciarios, resulta imperioso recomendar que los procedimientos que adopte la administración para efectos

de la decisión de su otorgamiento y la calificación de la conducta, deban ajustarse a lo dispuesto en la citada ley, haciendo aplicación de los principios y procedimientos ahí establecidos.

5.1.1.2. APLICACIÓN A ESTOS PROCEDIMIENTOS DE LO DISPUESTO EN LEY N° 20.285 SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Junto con lo establecido en la Ley N°19.880, resultan aplicable a estos actos administrativos penitenciarios relativos a la solicitud de otorgamiento de beneficios intrapenitenciarios y a la calificación previa de lo conducta, lo dispuesto en la Ley N° 20.285 sobre acceso a la información pública. Así, el artículo primero establece claramente que dicho cuerpo normativo *“regula el principio de transparencia de la función pública, el derecho de acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado, los procedimientos para el ejercicio del derecho y para su amparo, y las excepciones a la publicidad de la información”*.

En ese contexto, siendo Gendarmería de Chile de conformidad a lo dispuesto en su el artículo 1 de su Ley Orgánica un Servicio Público, le resulta plenamente aplicable lo regulado en la ley sobre acceso a la información pública.

En particular en lo que dice relación con el presente estudio, es necesario señalar que se han ventilado una serie de casos, tanto por internos como por terceros interesados, en los cuales se ha solicitado a Gendarmería conocer la fundamentación de la concesión o rechazo de un permiso de salida, de acuerdo a lo contemplado en el Capítulo IV de la Ley N° 20.285 que regula el Derecho de Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado. Frente a esto, la posición de Gendarmería ha sido contaste en orden a denegar sistemáticamente la entrega de dicha información, ante lo cual los solicitantes han recurrido al Consejo para la Transparencia, órgano encargado de resolver, fundadamente, los reclamos por denegación de acceso a la información que le sean formulados de conformidad a la Ley N° 20.285, y el cual en todos los casos puestos en su conocimiento, ha dado la razón a los solicitantes.

El argumento invocado por la institución penitenciaria se basa en que no existiría la obligación de entregar las deliberaciones y acuerdos que constan en el acta de la sesión del Consejo Técnico en atención a lo dispuesto en el artículo 21 N° 1, letra b), 2 y 5⁶² en concordancia con la Ley 19.628, sobre Protección a la Vida Privada, en su artículo 2, letra g).⁶³

⁶² Artículo 21.- Las únicas causales de secreto o reserva en cuya virtud se podrá denegar total o parcialmente el acceso a la información, son las siguientes:

1. Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido, particularmente:

b) Tratándose de antecedentes o deliberaciones previas a la adopción de una resolución, medida o política, sin perjuicio que los fundamentos de aquéllas sean públicos una vez que sean adoptadas.

Además, fundado en el concepto de Seguridad Penitenciaria, Gendarmería de Chile ha argumentado que *“resulta estratégicamente inadecuado que los internos tengan acceso a información relativa a las actas de los Consejos Técnicos, toda vez que éstas contienen la individualización de los funcionarios y profesionales que intervienen en ella, los antecedentes procesales de los internos, el informe psicológico, que dice relación con la conciencia del delito, del mal causado con su conducta y de la disposición al cambio, de modo que se procure, por una parte, constatar que el interno responda efectiva y positivamente a las orientaciones de los planes y programas de reinserción social, el informe social que se refiere expresamente a las posibilidades del interno de contar con medios o recursos de apoyo o asistencia y, por último, los votos de cada uno de los intervinientes”* (Consejo para la Transparencia, Decisión Amparo ROL C237-10, 2010: 3).

Por último, la institución penitenciaria sostiene que se debe aplicar lo que se conoce en estas esferas como *“Test de Daño”*, con el objeto de realizar un balance entre el interés de retener la información y el interés de divulgarla para determinar si el beneficio público resultante de conocer la información solicitada es mayor que el daño que podría causar su revelación. Al respecto Gendarmería de Chile ha argumentado que *“En este caso concreto, la divulgación de los contenidos que se encuentran en las actas del Consejo Técnico y del Tribunal de Conducta, a juicio de la reclamada, produciría un daño en el debido cumplimiento de las funciones de cada recinto, por cuanto el distorsionado y mal manejo en el uso que un interno u otra persona pueda hacer de la información, puede implicar un atentado a los principios de seguridad y orden que, como se ha indicado, son base para el buen funcionamiento de la seguridad y orden interno en los establecimientos penitenciarios. Asimismo, afectaría el derecho a la seguridad de las personas que emiten un juicio y una deliberación con respecto a un interno”* (Consejo para la Transparencia, Decisión Amparo ROL C237-10, 2010: 3-4).

Sobre el particular, el Consejo para la transparencia, ha señalado que *“la información solicitada en el presente amparo, en aplicación de los artículos 5° y 10 de la Ley de Transparencia, serían, en principio, públicos, toda vez que se trata de documentos que dan cuenta de los fundamentos para la adopción de resoluciones de un órgano de la Administración del Estado.* (Consejo para la Transparencia, Decisión Amparo ROL C237-10, 2010: 5). Además, indica que Gendarmería solo

2. Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte los derechos de las personas, particularmente tratándose de su seguridad, su salud, la esfera de su vida privada o derechos de carácter comercial o económico.

5. Cuando se trate de documentos, datos o informaciones que una ley de quórum calificado haya declarado reservados o secretos, de acuerdo a las causales señaladas en el artículo 8° de la Constitución Política.

⁶³ Artículo 2 letra g): Para los efectos de esta ley se entenderá por:

Datos sensibles, aquellos datos personales que se refieren a las características físicas o morales de las personas o a hechos o circunstancias de su vida privada o intimidad, tales como los hábitos personales, el origen racial, las ideologías y opiniones políticas, las creencias o convicciones religiosas, los estados de salud físicos o psíquicos y la vida sexual.

invoca las causales de secreto sin aportar mayores antecedentes respecto a la suficiencia de la misma.

En la misma línea, la decisión del Consejo continúa señalando que *“El Consejo no ve de qué manera la comunicación de la información requerida, en particular los nombres de los diversos funcionarios públicos intervinientes en el procedimiento de emisión del informe del Consejo Técnico, podría afectar sus derechos, en especial su derecho a la seguridad, toda vez que éstos actúan en la elaboración y confección de tales documentos precisamente en su condición de funcionario público.*

12) Que, a mayor abundamiento, el interés público y el necesario ejercicio del control social de los informes que se evacúen respecto de una solicitud de beneficios como la salida dominical, en este caso, es mayor que el posible riesgo que pudiera ocasionar la comunicación de esta información al reclamante.

13) Que, por otra parte, dado que parte de la información requerida se refiere al propio reclamante, este Consejo entiende que dicha solicitud se realiza en ejercicio del denominado habeas data. Así, el artículo 12 de la Ley N° 19.628 establece que uno de los derechos del titular de los datos personales es exigir a quien sea responsable de un banco, que se dedique en forma pública o privada al tratamiento de datos personales, información sobre los datos relativos a su persona, su procedencia y destinatario, el propósito del almacenamiento y la individualización de las personas u organismos a los cuales sus datos son transmitidos regularmente. Este derecho es también conocido como derecho de acceso del titular de datos personales y se comprende dentro del habeas data” (Consejo para la Transparencia, Decisión Amparo ROL C237-10, 2010: 6-7).

A su vez, en la causa ROL C426-10, resulta pertinente lo expuesto por el solicitante en la acción de amparo deducida: *“es necesario para un preso saber cuáles son las eventuales fallas que, a ojos de los profesionales del ramo, son las inhibitorias para acceder a un beneficio normado por la ley, sino, cómo podría enmendar dichas fallas (Consejo para la Transparencia, Decisión Amparo ROL C426-10, 2010: 2).*

La institución penitenciaria, además de expresar los motivos expuesto en el caso anterior, alegó otras razones para negarse a entregar información respecto a las actas e informe recaídos sobre el solicitante, al cual se le negó el permiso de salida y que fueron analizados en la sesión del Consejo Técnico. En su contestación señaló que *“De un total de 10 intervinientes del Consejo Técnico celebrado en las fechas señaladas, 6 de ellos se opusieron a la entrega de la información, amparándose en la Ley N° 19.628, indicando que el Consejo Técnico es un equipo multidisciplinario y que cada integrante no sólo emite un voto, sino que también un juicio de valor, por lo que la entrega de las copias de las actas pondría en riesgo la integridad física de los funcionarios que lo integran, como la de sus familias, ya que para evacuarlos deben interactuar con los internos de manera directa y que, incluso, dicha información puede ser utilizada como una mera instrumentalización de parte del o los internos para obtener un beneficio intrapenitenciario sin*

cumplir a cabalidad los parámetros que son evaluados [...] la divulgación de los contenidos que se encuentran en las actas del Consejo Técnico produciría un daño en el debido cumplimiento de las funciones de cada recinto, ello por cuanto el distorsionado y mal manejo en el uso que un interno u otra persona pueda hacer de la información puede implicar un atentado a los principios de seguridad y de orden. Afectaría el derecho a la seguridad de las personas que emiten un juicio y una deliberación con respecto a un interno (Consejo para la Transparencia, Decisión Amparo ROL C426-10, 2010: 2).

En dicha causa Gendarmería de Chile acompañó las cartas de cada uno de los integrantes del Consejo Técnico en la cual señalan si estiman conveniente o no la entrega de los antecedentes solicitados. Es así como algunos integrantes se niegan a entregarlos en razón a la posible instrumentalización que de ellos pueden hacer los internos y aduciendo razones relacionadas con su seguridad: *“la instrumentalización de la que serán productos los informes, seguido de las presiones que sufrirán los profesionales que los emiten [...] en ellas se encuentra información reservada que concierne sólo a los profesionales y que de alguna forma significa un riesgo para su integridad física ya que para evacuarlos deben interactuar con los internos directamente y, aún más, dicha información puede ser utilizada para una mera instrumentalización de parte del o los internos con la finalidad de obtener un beneficio intrapenitenciario sin cumplir a cabalidad los parámetros que son evaluados en cada ocasión y los cuales deben ser progresivos en su rehabilitación y posterior inserción social [...] se vulnera parte de la seguridad de cada integrante y que tiene que ver con el pronunciamiento o voto que cada participante del Consejo Técnico[...] Si esta misma petición fuera hecha por un interno condenado por el delito de terrorismo, narcotráfico u otro de alta peligrosidad delictual, puede atentar contra el funcionario que integre un Consejo Técnico, inclusive enviar a personas e internos con el fin de atentar contra el personal que trabaja en forma directa con él al interior del penal, perjudicando la función laboral del personal aludido (Consejo para la Transparencia, Decisión Amparo ROL C426-10, 2010: 2).*

No obstante las opiniones negativas de dichos integrantes hay otros que no tienen inconvenientes en entregar la información, éstos fueron individualizados en el fallo y corresponden al Alcaide, abogado, asistente social y psicólogo.

En definitiva, en este caso el Consejo para la Transparencia rechazó las alegaciones interpuestas por Gendarmería y ordenó la exhibición de las actas.

Considerando lo resuelto por el Consejo de Transparencia en la sentencia , no cabe duda que la decisión del Consejo Técnico es un acto administrativo, el cual debe ser motivado y debe ser puesto en conocimiento del solicitante. De esta forma, la institución penitenciaria tiene la obligación de comunicar a los internos el resultado de su postulación, y en caso de negativa, es necesario que se le entregue al interno una resolución en la cual señale cuáles fueron los motivos por los que no se concedió el permiso y además, los pasos a seguir en su intervención, de manera de poder trabajar aquellos aspectos que hayan sido evaluados negativamente por el Consejo Técnico, con miras a una nueva postulación.

Sin perjuicio de lo señalado, resulta pertinente mencionar la existencia de otro fallo del Consejo para la Transparencia (ROL C629-11), que obliga a Gendarmería a entregar los antecedentes sobre los cuales se entregó un permiso. Sobre el particular, resulta preciso mencionar que la presentación efectuada ante el Consejo, no fue realizada por un interno sino que por el querellante de la causa en la cual fue condenado el sujeto. Al respecto resulta importante relevar lo argumentado por el Consejo en relación al contenido de los informes psicológicos del interno. En relación a dichos informes, el Consejo ha sostenido que: *“los antecedentes en referencia han debido informar la decisión adoptada por la autoridad penitenciaria en orden al otorgamiento del beneficio intrapenitenciario de salida controlada al medio libre al Sr. Salamanca Carrasco, por lo que, en tanto fundamentos de dicha decisión y en cuanto han servido de sustento y complemento directo y esencial a ésta, han de presumirse públicos. Sin embargo, al menos una parte de dichos antecedentes, atendida su naturaleza —como es el caso de los informes psicológicos, informes sociales y eventuales certificados que hayan dado cuenta de problemas de aprendizaje del beneficiario, en caso de existir— pueden contener información relativa al beneficiario, que merezca la calificación de datos personales o eventualmente sensibles a la luz de la definiciones establecidas en el artículo 2º, letras f) y ñ) de la Ley N° 19.628, y por lo mismo, podría surgir cuestión en torno a su publicidad.*

10) *Que, para abordar esta problemática, cabe ponderar los elementos del presente caso utilizando los denominados test de daños y de interés público. En efecto, “[A]mbos, que pueden ser complementarios, consisten en realizar un balance entre el interés de retener la información y el interés de divulgarla para determinar si el beneficio público resultante de conocer la información solicitada es mayor que el daño que podría causar su revelación. El primero se centra en ponderar si la divulgación puede generar un daño presente, probable y específico a los intereses o valores protegidos de mayor entidad que los beneficios obtenidos; el segundo, en ponderar si el interés público a obtener con la entrega de la información justifica su divulgación y vence, con ello, la reserva” (Decisión C193-10). Así, por ejemplo, en la decisión Rol C664-10, relativa a las resoluciones recaídas en sumarios sanitarios donde aplicaba el derecho al olvido consagrado en el artículo 21 de la Ley N° 19.628, este Consejo resolvió dar acceso a dichas sanciones atendido el interés público involucrado en su conocimiento”(considerando 5º de la decisión recaída en el amparo Rol C315-11).*

11) *Que, conforme al criterio precedentemente expuesto, es posible apreciar un interés público preponderante en la divulgación de la información requerida, lo que permitiría justificar que la reglas de secreto con respecto a los datos personales o sensibles contempladas por los artículos 7º y 10 de la Ley N° 19.628, cedan ante interés general de la divulgación de la información. En efecto, este Consejo estima que el conocimiento de los informes y demás antecedentes fundantes que han dado lugar al otorgamiento o concesión de un determinado beneficio penitenciario, como ocurre en la especie, pueden posibilitar a la ciudadanía, no sólo tomar conocimiento con respecto a una materia que es de suyo particularmente relevante, cual es la forma en que se administra la política penitenciaria del país en lo concerniente al otorgamiento de tal tipo de beneficios, sino además, y*

precisamente, permite propiciar un adecuado nivel de control social con respecto a los criterios, antecedentes o fundamentos tenidos en cuenta por la autoridad respectiva para conceder dichos beneficios y si las personas beneficiadas con ellos cumplían o no con los requisitos para optar a los mismos. Todo ello, permite justificar que en el caso sub lite se disponga acoger el presente amparo, disponiendo la entrega al reclamante de los informes psicológicos, sociales y otros antecedentes que pudieren contener información, incluso sensible, relativa al beneficiario (Consejo para la Transparencia, Decisión Amparo ROL C629-11, 2010: 8).

A mayor abundamiento el Consejo para la Transparencia ha cuestionado el argumento entregado por la institución penitenciaria en orden al daño que pudiera causar la entrega de los informes psicológicos y sociales. Así, el Consejo ha señalado que *“la posibilidad que la divulgación de los informes en cuestión pudieran generar un daño presente, probable y específico a los intereses de quien recibió el beneficio intrapenitenciario o a su esfera de intimidad u honra, se ve minimizada considerablemente, por cuanto el mismo D.S. N° 518, establece que, para obtener el beneficio, los informes deben ser favorables; pero aún en caso contrario, en aras del necesario control social podría estimarse que la sociedad tiene derecho a conocerlos, dada la relevancia de la decisión que ellos informan, particularmente si se trata de elementos negativos significativos (Consejo para la Transparencia, Decisión Amparo ROL C629-11, 2010: 9).*

Sobre el particular es necesario precisar que resulta complejo lo resuelto por el Consejo en relación a la obligación de entregar los informes psicológicos, considerando que la entrega de los mismos a terceros vulnera el derecho a la intimidad u honra del interno, discrepando de lo resuelto por el Consejo. Cabe recordar que un informe psicológico no sólo recoge aspectos del sujeto al interior del penal sino aspectos íntimos relacionados con su familia, salud, educación, etc. En ese sentido, no se comparte el criterio del Consejo para la Transparencia en orden a que los informes psicológicos tengan el carácter de públicos, ya que su publicación vulneraría el derecho a la intimidad del interno, esto acorde a lo dispuesto en el artículo 21 N° 2 de la Ley 20.285 que establece como causal de secreto o reserva: Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte los derechos de las personas, particularmente tratándose de su seguridad, su salud, la esfera de su vida privada o derechos de carácter comercial o económico. Lo anterior es sin perjuicio del derecho que sí le asistiría al interno de poder conocer el resultado de su informe psicológico o social, como parte de su proceso gradual de reinserción social. Así, como se vio en la experiencia comparada, los documentos de soporte de la evaluación son conocidos por los internos, precisamente con el objeto de conocer aquellos aspectos que debe abordar y mejorar.

Finalmente considerando que la falta de fundamentación y transparencia constituyen nudos problemáticos transversales a todo el proceso de otorgamiento de beneficios intrapenitenciarios, resulta imperioso recomendar que los procedimientos que adopte la administración para efectos de la postulación a un beneficio intrapenitenciario y la calificación de la conducta, deban ajustarse a lo dispuesto en la Ley N° 20.285 y que en el evento que se consideren eventuales colisiones con lo dispuesto en la ley N° 19.618 sobre protección de datos personales o a lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley N° 20.285, la institución penitenciaria adopte las providencias necesarias en

orden incorporar dentro de las causales de secreto o reserva aquellas materias cuya publicidad, comunicación o conocimiento pueda afectar los derechos de las partes interesadas.

5.1.2. TRIBUNAL DE CONDUCTA

Según lo dispuesto en el Art. 5 del Decreto 2442 de 26 de Noviembre de 1926 del Ministerio de Justicia que fija el texto del Reglamento de la Ley de Libertad Condicional: “En todos los establecimientos penales en que cumplan sus condenas reclusos condenados por sentencia ejecutoriada a penas privativas de la libertad, habrá un Consejo que se denominará Tribunal de Conducta, con las atribuciones y deberes que se detallan en este reglamento”. En cuanto a su composición, estará integrado por las siguientes personas:

1. El Alcaide o Jefe respectivo;
2. El Jefe de la Sección de Criminología;
3. El Director de la Escuela;
4. El Jefe de la Sección Trabajo;
5. El Jefe de la Guardia Interna;
6. El Médico;
7. La Asistente Social; y
8. Un Abogado o un Psicólogo designado por el Director del Servicio.

También podrán formar parte, un miembro de los Tribunales de Justicia designado por la Corte de Apelaciones respectiva, el Inspector Zonal correspondiente y un Abogado del Servicio de Asistencia Judicial del Colegio de Abogados.

Una de las funciones de este organismo consiste en calificar la conducta de los internos privados de libertad en el establecimiento penitenciario. A su vez, esto es fundamental a la hora de postular a algún beneficio intrapenitenciario en atención a lo dispuesto en la letra a) del artículo 111 del REP, el cual señala como requisito para postular: “Haber observado muy buena conducta en los tres bimestres anteriores a su postulación. No obstante ello, se examinará la conducta del interno durante toda su vida intrapenitenciaria a fin de constatar si, con anterioridad a los tres bimestres referidos, registra infracciones disciplinarias graves a considerar antes de conceder el beneficio.” En este sentido, el Manual de funcionamiento técnico y procedimientos administrativos del Subprograma de Fortalecimiento de Consejos Técnicos, señala que la población objetivo del Fortalecimiento es la “Población penal de condenados con tiempo mínimo para postular a beneficios intrapenitenciarios que fueron evaluados con Conducta Muy Buena por el Tribunal de Conducta correspondiente”.

Sin embargo, es necesario señalar bajo qué criterios se califica la conducta de los internos. El artículo 19 del Reglamento de Libertad Condicional establece los elementos que deberá tomar en consideración el Tribunal para la clasificación de la conducta de cada penado, a saber:

- Su conducta en el patio o calle, en el taller y en la escuela;
- Su asistencia al taller y a la escuela;
- El aseo personal de su celda y útiles; y
- Las manifestaciones de su carácter, sus tendencias, educación y moralidad.

No obstante que el Programa de Fortalecimiento no contempla algún tipo de cambio o modificación en el actuar del Tribunal de Conducta, éste fue un tema recurrente en las entrevistas realizadas a los operadores y en los focus groups practicados a los internos, dada la importancia de su rol en el otorgamiento de algún beneficio intrapenitenciario.

5.1.2.1. ANÁLISIS CUALITATIVO

ÁMBITO DE LA CONDUCTA

Los internos señalaron que la buena conducta es definida como: Escuela, Trabajo en el modulo, no tener castigos. Esto es conocido como *“Hacer conducta”* y tiene como finalidad principal la obtención de un beneficio. Así, los internos señalan:

“De qué sirve que uno haga conducta si no le van a dar el beneficio”
(Usuarios del programa).

No obstante que los internos demuestran conocer el sistema y saber exactamente lo que hay que hacer para obtener una calificación de conducta suficiente para optar a beneficios, igualmente señalan que existe cierto desconocimiento en torno el tema. Inclusive algunos señalaron no saber quienes integran el Tribunal de Conducta.

“Los que tiene sobre 50 años no es necesario que estudien, entonces algunos piensan que no pueden postular porque no tienen escuela”
(Usuarios del programa).

De lo anterior es posible deducir que el *Hacer conducta* tiene una estrecha relación con la obtención de algún tipo de beneficio, y por lo tanto, el interno al no obtener un beneficio luego de ser calificado con buena o muy buena conducta, generalmente se ve frustrado en sus expectativas. Sobre este punto, algunos operadores entrevistados señalan:

“Hay muchos internos que ya se manejan en el sistema penitenciario, que saben qué cosas específicas tienen que hacer para tener muy buena conducta, entonces ellos postulan a beneficio y dicen que tienen que darle los beneficios solo por el hecho de tener muy buena conducta, pero no, porque hay un análisis de su historia de vida o motivación de cambio”
(Profesional Unidad Penal).

“Para tener muy buena conducta hay que hacer un muy buen uso de la parte educacional del establecimiento penitenciario” (Profesional Unidad Penal).

Así, antiguamente, el tener buena conducta conllevaba una serie de beneficios, lo que ha cambiado en la actualidad, tal como lo señala un operador entrevistado:

“El tener buena conducta te da origen a visitas conyugales, te da origen visitas familiares, postulaciones a CET... y a ciertas regalías dentro del recinto penal, la ley de rebaja y todo... pero lo único que hoy, realmente... el tener muy buena conducta te da facilidades para ser visto por el Consejo y nada más” (Profesional Unidad Penal).

CONDUCTA Y REINSERCIÓN

En cuanto a esta relación, es necesario abordar la vinculación que puede existir entre la calificación de conducta y la reinserción. Sobre el particular, algunos operadores señalaron:

“Nos dimos cuenta que tener una buena conducta dentro de la cárcel no significa de ningún modo que sea una buena conducta para el medio libre, porque son conductas adaptativas que tiene que ver simplemente con la nota y también los criterios de clasificación son pésimos” (Profesional Nivel Central).

“La conducta en términos formales considera si trabaja, si estudia y el comportamiento en la torre, y eso no necesariamente va ligado a un pronóstico de reinserción, no tiene relación una cosa con otra., [... considera sólo la] conducta netamente externa [...] pero no dice caso con el nivel del reflexión en torno al delito, o a la trayectoria delictual sino que sólo refleja un comportamiento de ellos acá adentro” (Profesional Unidad Penal).

“Debería tener relación y yo sé que se están haciendo esfuerzos para una mayor vinculación con el tema psicosocial. De hecho han llegado instrucciones de que [...] los profesionales tienen que participar en los tribunales de conducta y poner nota” (Profesional Unidad Penal).

Sobre este punto, queda en evidencia que tener una conducta buena o muy buena en la cárcel nada dice sobre si el interno volverá a cometer un nuevo delito no al salir con algún beneficio. En este sentido, aspectos tan simples como la higiene personal del interno conlleva una buena calificación, ya que si el interno se presenta regularmente afeitado, eso ya constituye un antecedente importante para su buena calificación.

Respecto a quienes dictaminan la conducta y forman parte del Tribunal de Conducta, solamente el personal uniformado tiene la facultad de calificar la conducta. Sin embargo, ha habido instrucciones que establecen que los profesionales deben asistir a los tribunales de conducta y poner nota. No obstante, los operadores tienen reparos al respecto:

“Para poner nota en el tribunal de conducta uno tiene que conocer a los 1.600 internos, 1.700 en este caso, y nosotros no tenemos tampoco un pronóstico establecido para los 1.700 internos, porque eso significaría que tendríamos que tener a todos evaluados y a todos categorizados en un nivel” (Profesional Unidad Penal).

Esto deja en evidencia la falta de profesionales para realizar dicha evaluación. A mayor abundamiento el profesional señala:

“No hemos llegado a acuerdo porque el tema es que se ha pedido que nosotros participemos, pero nosotros creemos que tampoco es justo que [...] de los 1600, 200 internos tengan nota del área de los profesionales del área sicosocial y los otros no [...] lo que pasa que en algunas unidades más pequeñas por ejemplo en regiones donde son 100, 200 internos efectivamente participan los profesionales y ponen nota en los tribunales de conducta, pero es más fácil porque pueden conocer a los internos”.

Sin embargo, otro profesional señala que el tema va más allá de su participación en el Tribunal de Conducta, apuntando a los aspectos sobre los cuales éste se debe pronunciar:

“Nosotros vamos al tribunal de conducta, pero no tenemos un ítem del área técnica respecto de conducta. Nosotros opinamos en el ítem de la guardia interna, y qué podemos opinar si el interno se porta bien o no cuando va a la entrevista con nosotros, y si participa de los talleres [...]. Si tuviéramos la sistematización más acabada al respecto podríamos decir [... que a determinada persona] la tengo acá en mis registros y que en las últimas 5 sesiones del taller de microempresa no ha ido, pero no hay eso, porque la premura acá es hacer, hacer, hacer y no estamos sistematizando nada” (Profesional Unidad Penal).

CONDUCTA Y DIAGNÓSTICO

Otro aspecto a considerar es la vinculación entre la calificación de conducta y el diagnóstico que deben realizar posteriormente los encargados del Programa de Fortalecimiento. Según ya se señaló, la población objetivo del programa es la “Población penal de condenados con tiempo mínimo para postular a beneficios intrapenitenciarios que fueron evaluados con Muy Buena conducta por el Tribunal de Conducta correspondiente”. Al respecto los operadores entrevistados

precisan que anteriormente diagnosticaban tanto a la población que fuera calificada con conducta Buena o Muy Buena, pero que el criterio ha cambiado y actualmente evaluación sólo a los que cuenten con muy Buena Conducta:

“No [...se sigue haciendo diagnóstico para buena y muy buena], sólo se hace diagnóstico para muy buena conducta” (Profesional Unidad Penal).

Las razones de dicho cambio apuntarían al hecho que diagnosticar a personas con “buena” sería inútil pues no podrían acceder al beneficio conforme al REP, lo que a su vez habría implicado realizar menos diagnósticos.

“Los criterios de ingreso al programa [...] el año 2007 me parece que eran todos los internos que tuvieran conductas buenas y muy buenas [...], entonces [...] para qué se está] pidiendo que diagnostiquen a las personas que tengan buena, eso es acumular pega inútil [...]. Eso significó cambiar el programa porque disminuyó la población a diagnosticar y los equipos lo agradecían, porque les quedaba más tiempo de volver a recuperar (Profesional Nivel Central).

Sobre este punto y en atención a lo observado en los Consejos Técnicos por el equipo investigador, se aprecia una doble evaluación de la conducta, tanto en el Tribunal de conducta como en el proceso de concesión de los beneficios intrapenitenciarios. Así, en el Consejo Técnico nuevamente se vuelve a discutir sobre dicho punto al momento de emitir su opinión, considerando que el encargado de la escuela, el funcionario a cargo del módulo y el encargado laboral forman parte del Consejo Técnico, y mencionan cómo es el desempeño del interno en dichos ámbitos, lo cual es la base de la calificación de conducta del interno.

5.1.2.2. SÍNTESIS DE NUDOS CRÍTICOS

Como se observa, la conducta constituye un elemento fundamental en el proceso de reinserción de los internos, y tanto su evaluación como su calificación final, permean transversalmente el otorgamiento de beneficios intrapenitenciarios y, con ello además, la posibilidad de que los internos puedan optar a la libertad condicional.

Considerando lo anterior, a continuación se señalan los nudos problemáticos acerca del funcionamiento y decisiones del Tribunal del Conducta, atendida su importancia para efectos de la decisión de otorgamiento de beneficios intrapenitenciarios.

1. Composición no heterogénea

Conforme se señaló anteriormente, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 5 del Reglamento del Decreto Ley de Libertad Condicional, la composición de este órgano debiera ser heterogénea, a efectos de que confluyan tanto las visiones del personal uniformado como las de los profesionales que apoyan el proceso psicosocial del interno. Sin embargo en la práctica la decisión a este respecto generalmente es adoptada por personal uniformado en base a apreciaciones relativas al comportamiento del interno en el patio o calle, su grado de acatamiento de las órdenes impartidas, sin que se otorgue mayor valor al proceso de reinserción de los internos especialmente en el área psicosocial.

2. Composición no imparcial

Considerando lo planteado por los operadores del sistema, es posible señalar que el procedimiento asociado a la determinación de la conducta no asegura imparcialidad en la decisión, poniendo el acento en las percepciones que tenga el personal uniformado acerca del interno, las que sin duda se encuentran permeadas por el grado de cercanía o empatía con el mismo.

A lo anterior se debe agregar lo constatado en un estudio independiente del proceso de otorgamiento de beneficios intrapenitenciarios, en el cual se recoge lo planteado por internos entrevistados quienes declaran que “es muy difícil contar o mantener muy buena conducta, por los conflictos con los otros internos (generalmente estimulados por problemas de espacio) y, en algunas ocasiones por provocaciones de los mismos funcionarios” (Espinoza & Viano, 2008: 112).

3. Determinación de la conducta en base a criterios no objetivos.

Relacionado con lo anterior, es posible señalar que los criterios establecidos en el reglamento de la libertad condicional apelan más bien a juicios subjetivos acerca de los internos, los que en la práctica se traducen en la opinión que emitan los funcionarios uniformados acerca del interno, su grado de obediencia, su subordinación al personal uniformado, criterios que a su vez nuevamente se ven permeados por la cercanía o empatía del funcionario hacia el interno.

Adicionalmente, el mismo reglamento establece explícitamente consideraciones subjetivas como “las manifestaciones de su carácter, sus tendencias y moralidad”, difícilmente cuantificables, objetivables y variables en el tiempo.

4. Escasa relevancia de los aspectos psicológicos y sociales en la determinación de la conducta

Como se desprende de las entrevistas en profundidad, en la práctica, la decisión acerca de la calificación de la conducta no considera aspectos psicosociales como elementos independientes, si no que dentro de lo relativo al cumplimiento del régimen interno. Lo anterior no resulta compatible con lo observado en la experiencia internacional y los avances en la criminología, que vinculan las posibilidades de acceder a una liberación anticipada y la conducta necesaria para su

obtención, a las posibilidades que el sujeto reincida una vez liberado. En esa línea, como sostiene Petersilia “la predicción de la reincidencia ha sido foco probablemente de la mayores investigaciones criminológicas, más que otros tópicos” (2003).

5. Determinación de la conducta en base a criterios obsoletos

Los criterios contenidos en el reglamento de libertad condicional, relativo a la conducta en el patio o calle, en el taller y en la escuela; el aseo personal de su celda y útiles; y las manifestaciones de su carácter, sus tendencias, educación y moralidad, son criterios eminentemente subjetivos y que atendida la fecha de dictación del reglamento (1926) se encuentran absolutamente obsoletos en relación a los avances criminológicos sobre la materia y las prácticas internacionales, que apuntan a estandarizar y objetivar el proceso de otorgamiento de beneficios intrapenitenciarios .

6. Tribunal de conducta como única instancia

El tribunal de conducta actúa como órgano decisor en única instancia, sin que se observen mecanismos de impugnación de sus decisiones.

Al respecto, es necesario considerar que el artículo 7 del Reglamento de libertad condicional establece la posibilidad de consulta ante el Ministerio Justicia para aquellos casos en que los acuerdos del Tribunal no sean aceptados por el Jefe del respectivo establecimiento penal, debiendo consultarse por éste inmediatamente al Ministerio de Justicia para que resuelva si se cumple o no. Sin embargo, este procedimiento en la actualidad no es utilizado, a lo que se suma falta de adaptación de la normativa a lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley Nº19.880 que establece la impugnabilidad de todo acto administrativo.

5.1.2.3. PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN

En base a todo lo anterior, resulta evidente la necesidad de modificar el procedimiento contemplado para efectos de determinar la conducta de los internos, estableciendo mecanismos objetivos, imparciales y estandarizados que permitan subsanar las falencias detectadas, y que, a su vez compatibilicen su regulación con lo dispuesto en la Ley Nº19.880 sobre procedimientos administrativos.

Sobre el particular, es necesario tener presente que en la experiencia comparada, en general, se observan procedimientos con las características citadas. Así por ejemplo, en el caso de Estados Unidos, la determinación de la conducta es parte del proceso de decisión del beneficio intrapenitenciario, la que es determinada por un funcionario en base a un sistema de puntuación, creado con el objeto de generar un criterio objetivo que sirva de base para estimar si el interno va a cumplir con las reglas de la liberación temporal. Este instrumento toma como base de la determinación la historia delictiva del sujeto, su comportamiento institucional y su participación en programas. En ese contexto, será la puntuación arrojada por el instrumento la que determinará

la clasificación en determinada consulta. Adicionalmente, se regula la posibilidad que el interno pueda impugnar su evaluación o los insumos que sirvieron de base para su elaboración.

En este sentido, es necesario preguntarse acerca de la necesidad de recurrir a mecanismos establecidos en el reglamento de la libertad condicional para efectos de la determinación de la conducta, reglamentación que como se señaló requiere una urgente actualización incorporando los aportes de la criminología en la predicción de la conducta delictual. En efecto, no se observan obstáculos legales para poder prescindir del procedimiento de calificación de la conducta establecidos para la Libertad Condicional, pudiendo establecerse una fórmula distinta para calificar la conducta intrapenitenciaria en todos aquellos procedimientos distintos de la libertad condicional, como es el caso de los beneficios intrapenitenciarios.

En base a lo anterior, se propone:

- 1. Dotar de objetividad el proceso de calificación de la conducta en base a herramientas estandarizadas, centradas en el eventual riesgo de reincidencia del interno, prescindiendo del Tribunal del Conducta.**

Lo anterior supone que la aplicación del instrumento debiera ser entregada a un funcionario del recinto penitenciario que esté especialmente entrenado y capacitado en su utilización, debiendo éste obtener la información en base a la carpeta disponible, los informes que se hubieren evacuado y la información entregada por los funcionarios de trato directo o del área psico-socio-laboral.

- 2. Que se establezca un procedimiento acorde a lo dispuesto en la Ley Nº19.880**

De manera de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley Nº 19.880 que establece la necesidad de que las resoluciones de la administración sean fundadas, surge la necesidad de que una vez calificada la conducta u obtenido el resultado del procedimiento de aplicación del instrumento, se notifique al interno y que en la resolución se fundamenten los principales resultados de la calificación asignada o puntaje arrojado.

- 3. Regulación de la posibilidad de impugnar la calificación**

Conforme lo establece el artículo 15 en relación con el 59 de norma legal citada, resulta necesario que se regule posibilidad de impugnar la calificación asignada mediante la interposición de recursos de reposición y jerárquico, quedando entregada la resolución del primero al Alcaide y el segundo al Director Regional de Gendarmería o un ente superior.

5.1.3. POSTULACIÓN A BENEFICIOS

A continuación se analizará el proceso relativo a la postulación al beneficio.

5.1.3.1. ANÁLISIS CUALITATIVO

Para acceder a algunos de los permisos de salida que contempla el REP, el interno debe postular, no operando su selección de manera automática como ocurre en el caso de la Libertad condicional.

Esta postulación se materializa en un escrito que el postulante debe entregar al uniformado a cargo de la torre o módulo en el que se encuentre. No se observa la existencia de un formulario único de postulación, quedando entregada a cada interno la confección del documento. Por otra parte, algunos de los internos entrevistados manifestaron que uno de los aspectos relevantes, en relación a la entrega del documento de postulación, lo constituye la relación con el funcionario a quien se le hace entrega. Así, como señala un entrevistado,

"Para llegar al Área Técnica hay que pasar por Gendarmería..." (Usuarios del programa).

Otro aspecto relevante, dice relación con la escasa entrega de información sobre los permisos de salida que es entregada a los internos. Este tema fue reiteradamente mencionado por los operadores entrevistados.

"Para muchos internos es bastante desconocido en algunos establecimientos el tema de los beneficios, cómo postular, cuándo postular, etc." (Profesional Nivel Central).

"¿Por qué no postulan al tiro? [...] porque pasan muchas cosas, porque el interno a veces no sabe que está en tiempo de postular a un beneficio, segundo porque no le interesa, tercero hay algunos que dicen todavía no quiero postular, no me siento capaz, cuarto porque se le hacen sugerencias: ¿sabe qué? mejor que usted participe en tal o cual taller que lo puede ayudar, quinto porque quiere terminar la escuela. Aquí hay una bolsa de gato, ¿ya?" (Profesional de Nivel Central).

"No sé si el interno, cuando ingresa al recinto, alguien le dicen mira estas son tus posibilidades, no creo" (Profesional Unidad Penal).

Esta falta de información sobre las posibilidades de acceso a beneficios intrapenitenciarios genera desinterés y creencias erróneas en los potenciales postulantes, como explican los profesionales de las unidades penales, representados en la siguiente cita

"hay internos que no postulan, porque no les interesan, porque presumen que les va a ir mal, a veces porque están equivocados a veces no tienen ninguna red de apoyo, entonces llegan a la conclusión que nadie me viene a ver desde hace 5 años" (Profesional de Unidad Penal).

Al respecto, los internos señalan que, por lo general, la información sobre los requisitos y la manera en la cual deben postular a los beneficios, se transmite mediante información que otros internos les entregan.

"Entre nosotros mismos se pasa la voz [...] A uno lo llaman de estadística y por el tiempo de condena le dicen que ya está a tiempo para postular y ahí uno presenta el escrito" (Usuarios del programa).

Lo anterior se ve corroborado por los funcionarios

"pero como acá hay muchos internos que por ejemplo estuvieron en el sector laboral, se fueron castigados a la población y saben cómo se maneja el tema de los beneficios y se lo cuentan a sus pares" (Profesional Unidad Penal).

Considerando lo anterior, los usuarios en general sí bien conocen lo que deben hacer para obtener el beneficio, sobre todo aquello que dice relación con la conducta, relatan de manera difusa los requisitos necesarios.

"Para obtener el beneficio también depende del tipo de delito, la reincidencia, si te han dado beneficios otras veces" (Usuarios del programa).

"Nos piden escuela, trabajo y ser mozos, no tener castigos ni anotaciones...También contar con apoyo familiar. Si no tiene red familiar, no hay beneficios...es una exigencia tener visitas y un lugar donde llegar" (Usuarios del programa).

"Si hay castigos el proceso se demora porque hay que recuperar los 3 bimestres de buena conducta" (Usuarios del programa).

POSTULACIÓN A SALIDA CONTROLADA AL MEDIO LIBRE.

Según lo dispuesto en el artículo 105 del Reglamento de Establecimientos Penitenciarios, el objeto del permiso de salida controlada al medio libre es concurrir a establecimientos laborales, de capacitación laboral o educacional, a instituciones de rehabilitación social o de orientación personal, con el fin de buscar o desempeñar trabajos. A su vez, el artículo 106 del mismo cuerpo legal señala que el interno beneficiado con este permiso tiene la obligación de presentar los antecedentes que den cuenta del provecho que les haya reportado el uso de la salida, tales como contratos de trabajo, certificados de estudio o capacitación u otros de similar naturaleza.

No obstante que el reglamento señala como objetivo del permiso de salida controlada al medio libre el buscar un trabajo, de acuerdo a lo señalado tanto por los internos como por los

operadores, dicho objetivo raramente se cumple. Así, en general los Consejos técnicos exigen previamente a la revisión del caso, que el interno cuente con promesa de trabajo o un contrato propiamente tal. De esta forma, la exigencia de contrato o de promesa de contrato de trabajo, se ha convertido en un requisito extra reglamentario e informal, exigido para efectos de la postulación a la salida controlada al medio libre.

“¿Existe un acta mediante la cual hubiesen autorizado a una persona a salir a buscar trabajo? No se lo dan. Pero si el reglamento lo dice, para buscar trabajo, no se lo dan. Entonces ¿Yo puedo pedir permiso de salida diaria? Denme una semana para buscar trabajo, no se lo dan, hay que ir con contrato de trabajo. Es la mirada policial, me entiendes? Tengo que asegurarme, tengo que poco menos que ser inquisitivo, me está burlando, me está instrumentalizando [...]. Entonces, en esta mirada [...] es necesario de aterrizar hay que buscar trabajo” (Jefe de Unidad).

Lo anterior resulta complejo, en la medida que se obliga al interno que desea solicitar una salida diaria a buscar trabajo durante el fin de semana o el domingo, cuando la oferta de trabajo lógicamente es inferior si se compara con la existente en días hábiles. Esto hace naturalmente que con el objeto de acceder a la salida diaria, muchas veces se recurra a la presentación de contratos falsos, burlando los objetivos asociados a su otorgamiento.

“El contrato de trabajo es un contrato que es un trabajo informal que a veces existe y otras veces no existe”, (Jefe de Unidad).

“Lo que pasa es que cuando ellos postulan [...] al beneficio de salida diaria ellos tienen que presentar la oferta laboral, sí o sí porque eso se corrobora. Una vez que se lo corrobora [...] se evalúa la posibilidad, la viabilidad de dicho trabajo, entonces claro, si es viable le otorgan el beneficio pero nada asegura que vayan a trascender en ese mismo trabajo, vayan a tener estabilidad. En el fondo la mayoría no presenta contratos de trabajo, sino que propuestas o promesas laborales que nosotros vamos a estar a cargo de ver si son viables o de que logre establecerse en ese lugar” (Profesional de Unidad).

Esto importa en la práctica un desconocimiento de la realidad laboral de las personas que han cumplido condena, las que muchas veces frente a la existencia de antecedentes penales, optan por buscar trabajos informales o de micro emprendimiento familiar, no sujeta a contratos de trabajo.

“pero es un trabajo informal no se en la pega, los trabajos de feriante que no tienen un horario estructurado te fijas, porque hay que entender que el mercado no es acogedor, porque no van a llegar a un trabajo que

lleguen a las 8 y salgan a las 6 de la tarde, en pocos casos se dan. Por eso te digo que aquí hay mucho trabajo de micro emprendimiento o familiar” (Jefe de Unidad).

Sin perjuicio de lo anterior, se observan algunas buenas prácticas en esta materia, que en particular buscan plasmar un enfoque de género en el otorgamiento de este permiso. Así por ejemplo, de acuerdo a lo observado en un recinto penitenciario femenino, las autoridades han permitido que no sólo se pueda postular a la salida controlada al medio libre estando en posesión de un contrato de trabajo o con una promesa de éste, sino que también las internas puedan postular para efectos de hacerse cargo del cuidado de los hijos en dicho período o para ejercer labores de dueña de casa, lo cual es valorado tanto por los profesionales como por las internas.

“Desde el año pasado se gestiona la forma de dueña de casa, que eso antes no estaba. A raíz de estas situaciones, han logrado salir hartas internas, porque se toma la labor de dueña de casa como un oficio y [... hace que se fomente] el vínculo familiar, el rol materno de crianza con los niños que también es un trabajo, entonces también se privilegia eso como una alternativa, porque antes si no me equivoco era solamente con una actividad laboral, lo único que te daba el pase para optar a la salida controlada al medio libre” (Profesional Unidad Penal).

“Otras como yo que lo pedí como dueña de casa, como propuesta de trabajo, y me aceptaron el beneficio” (Usuarios del programa).

“El criterio de “Dueña de casa” lo aceptaron hace poco tiempo, antes solo era con contrato de trabajo” (Usuarios del programa).

5.1.3.2. SÍNTESIS DE NUDOS CRÍTICOS

Considerando la información cualitativa expuesta anteriormente y teniendo en cuenta aquellas buenas prácticas estudiadas en la experiencia comparada y nacional, a continuación se sintetizarán los nudos problemáticos detectados, que afectan el procedimiento de solicitud de los beneficios intrapenitenciarios.

1. Escasa información entregada a los internos sobre los beneficios intrapenitenciarios.

En general, se observan en la administración penitenciaria claras falencias en relación a la entrega de información asociada al otorgamiento de beneficios. Lo anterior resulta en extremo complejo y criticable considerando la situación de exclusión y aislamiento en que se encuentran las personas privadas de su libertad. En ese contexto, al no hacerse cargo la administración de manera general de estas carencias, es dable esperar que la información que finalmente reciba el interno de otras

personas en tal calidad, sea información parcial, tergiversada y permeada de percepciones personales, o que pueda acceder a ella dependiendo de su cercanía o empatía con el personal del recinto.

2. Falta de estandarización de la solicitud de permiso

Sobre el particular, se observa una falta de estandarización del documento en el cual el interno solicita el otorgamiento de un beneficio intrapenitenciario. Esto hace que cada interno deba recurrir a su propia entelequia para efectos de argumentar sobre por qué debiera considerarse su solicitud, en base a la información que posea sobre el cumplimiento de los requisitos de postulación.

Al respecto, la experiencia internacional y en particular Estados Unidos, muestra una clara estandarización del procedimiento de postulación, mediante la utilización de un formulario especial denominado “notificación para el Comité de Liberación Temporal”, en el cual se debe precisar a qué permiso de salida quieren optar y las razones de la postulación.

3. Requisitos de postulación no acordes a la realidad de los internos

Uno de los aspectos sin duda problemático, reside en la exigencia de algunos requisitos adicionales por parte de los Consejos Técnicos, no contemplados en el REP para efectos de postular al otorgamiento de los beneficios. Un ejemplo ya analizado dice relación con la exigencia de contar con un contrato de trabajo o una promesa de su otorgamiento, sólo para poder postular, en circunstancias que el propio artículo 105 del REP, al regular la salida controlada al medio libre, establece una multiplicidad de actividades que pueden fundamentar la solicitud del beneficio, a saber: con el objeto de concurrir a establecimientos laborales, de capacitación laboral o educacional, a instituciones de rehabilitación social o de orientación personal, con el fin de buscar o desempeñar trabajos.

Lo cierto es que en esta materia son escasos los permisos otorgados con fines distintos al laboral y en algunos casos al educacional. En esa línea, resultan sin duda cuestionables las exigencias de acompañar un contrato de trabajo o una promesa para efectos de la postulación a la salida controlada al medio libre, pues desconoce las potencialidades de los trabajos informales que tengan el carácter de estables, desempeñados muchas veces por personas condenadas que cuentan con registro de antecedentes penales. Adicionalmente, dicho enfoque tampoco se hace cargo de la situación de las internas que, en libertad, deseen trabajar como dueñas de casa, no obstante algunas buenas prácticas observadas en la materia.

En ese contexto resulta fundamental revisar la experiencia comparada en la materia, en la cual se observan catálogos más amplios de permisos que, de alguna forma, pueden responder a las necesidades de los internos con las constricciones propias del encierro.⁶⁴

4. Prohibición reglamentaria que impide que postulen internos con conducta calificada de “Buena”.

La calificación de la conducta constituye la antesala necesaria para efectos del otorgamiento de un beneficio intrapenitenciario. Como se señaló anteriormente, el proceso de calificación de la conducta es poco objetivo, obsoleto y permeado de discrecionalidad, lo que hace que en la práctica, en términos de las posibilidades de reincidir de un sujeto, no existan mayores diferencias entre aquellos internos que cuentan con “muy buena conducta” y aquellos que cuentan con “buena conducta”.

Por otro lado, aun cuando se modificaran los criterios calificación de la conducta en base a procesos objetivos y basados en el riesgo de reincidencia, nada obsta que pudieren ser ventilados en los Consejos Técnicos postulaciones de sujetos que cuenten con conducta calificada de “buena”, entregándole a dicha instancia la resolución del caso particular.

Lo anterior sin duda estaría en consonancia con lo observado en la experiencia comparada, en especial los casos de Inglaterra o Estados Unidos, en que se otorgan mayores facultades a las entidades encargadas de resolver la salida anticipada, por ejemplo vedando, en el caso de éste último país, sólo al comité de la posibilidad de conocer postulaciones de internos que tengan la clasificación más negativa (Bajo-denegado).

5.1.3.3. PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN

1. Establecimiento de mecanismos formales de entrega de información a los internos

Se sugiere que la institución penitenciaria adopte las providencias necesarias para efectos de generar canales permanentes de información de los internos acerca de los beneficios. Así, se propone generar guías prácticas que sean distribuidas a todos los internos con la información necesaria y clara de los requisitos para postular a un beneficio intrapenitenciario y el procedimiento al cual se sujetarán en el evento de postular. A esto debiera sumarse información escrita de carácter permanente que el interno pueda solicitar en la guardia o módulo respectivo. Esto, a su vez, debiera complementarse, más no sustituirse, por charlas explicativas con carácter permanente, en las cuales se permita a los internos efectuar preguntas respecto de aquellos aspectos que puedan ser de difícil comprensión.

⁶⁴ La necesidad de ampliar los permisos de salida a otras áreas se discutirá con mayor profundidad en el análisis del proceso de otorgamiento del beneficio intrapenitenciario.

2. Regulación de un formulario único de solicitud de beneficio intrapenitenciarios

Con el objeto de homologar el procedimiento de solicitud del beneficio, se sugiere generar un formulario único de solicitud que contenga a lo menos:

- Fecha de la solicitud
- Nombre del interno
- Número de la solicitud
- Tipo de permiso al que se postula:
 - Dominical
 - Fin de semana
 - Salida controlada al medio libre
- Fundamento de la petición:
 - Para buscar trabajo
 - Para trabajar (precisar dónde)
 - Para estudiar (precisar tipo de educación y la institución en que se impartirá)
 - Para capacitarse (precisar institución en que se impartirá)
 - Para asistir a instituciones de rehabilitación social (precisar institución)
 - Para asistir a orientación persona (precisar institución o persona que la impartirá).

3. Diversificar los tipos de permisos de salida

Junto con lo anterior se recomienda diversificar el tipo de permisos entregados con el objeto de hacerse cargo de las necesidades de los internos en su proceso de reinserción.⁶⁵

4. Ampliar las facultades de decisión del Consejo a casos calificados con conducta “buena”

Atendida la experiencia comparada relativa a los programas de pre-egreso, resulta cuestionable que la letra a) del artículo 110 del REP sólo contemple la posibilidad que los Consejos Técnicos evalúen solicitudes de internos calificados con “muy buena” conducta, considerando que, como se señaló en el análisis relativo a las decisiones del Tribunal de conducta, su determinación se encuentra ligada a factores poco objetivos, obsoletos y permeados de una fuerte discrecionalidad, sin considerar los riesgos asociados a las posibilidades de reincidencia, lo que hace que en la práctica exista una “delgada línea” entre los casos calificados con “buena” y aquellos con “muy buena”, pudiendo eventualmente encontrar buenos candidatos para el otorgamiento de beneficios intrapenitenciarios en aquellos internos que tengan conducta calificada de “buena”.

⁶⁵ *Ibíd.*

Considerando lo anterior, se sugiere revisar la citada norma reglamentaria, otorgando facultades al Consejo técnico para decidir respecto de casos cuya conducta hubiere sido calificada como “buena” en los tres bimestres anteriores a la postulación.

5.1.4. EVALUACIÓN DIAGNÓSTICA

El presente acápite se evaluará el instrumento diagnóstico utilizado para identificar a los futuros beneficiarios del Programa de FCT y SCML, centrando dicha evaluación en torno al criterio de pertinencia, definido para fines de este estudio como la capacidad de “responder a necesidades”.

El Subprograma Fortalecimiento de los Consejos Técnicos tiene como parte de sus principales objetivos específicos la realización del diagnóstico, tratamiento individualizado y evaluación periódica de la población condenada.

Un primer nivel en la detección del futuro beneficiario del programa es la conducta presentada por el interno, y un segundo nivel tiene que ver con una evaluación diagnóstica realizada por un equipo psicosocial.

PROCESO DIAGNÓSTICO

El diagnóstico es definido de la siguiente manera: **“Se entiende por diagnóstico la evaluación criminológica que efectúan los profesionales a cada sujeto, con el fin de explorar los factores personales y ambientales que se encuentran a la base de la comisión de delito. Así como sus potencialidades y todo otro aspecto que aparezca relevante”** (Gendarmería de Chile, 2008b: 21).

Una de las importancias otorgadas al diagnóstico tiene que ver con su valor orientador para la elaboración del programa de tratamiento personal.

La fase diagnóstica contempla que el profesional conozca, a través de las copias de sentencia del interno, la descripción del delito para que las triangule con la versión que el beneficiario entregue.

Las Orientaciones Técnicas (2010) entienden por diagnóstico la aplicación de la **Ficha Social y Psicológica del Reo Condenado**. Estas fichas deben incluir una síntesis criminológica (o pronunciamiento profesional) que sirva para futuras intervenciones. Refieren como importante que sean conclusiones **“legibles y comprensibles”** para que pueda ser transmitirle a otros profesionales.

Se hace hincapié en que no se considerará como diagnóstico las fichas síntesis u otros instrumentos que no hayan sido validados por la instancia técnica correspondiente.

Las directrices indican que se requiere de un diagnóstico certero, completo y con un pronunciamiento profesional respecto a hipótesis de comportamiento futuro, y especialmente respecto a los ámbitos que requieren ser intervenidos. Las actualizaciones respecto a los avances que pueda presentar el evaluado se considera como complemento del diagnóstico inicial.

Con respecto a la vigencia de los diagnósticos que realizan, el social sería hasta seis meses y el psicológico hasta un año. Sin embargo, el documento de Instrumentos de Evaluación Profesional contempla tres meses de vigencia para los informes Psicológicos y Social y seis meses para el informe Ocupacional.

INSTRUMENTO

El año 2010 una mesa de trabajo compuesta por un grupo de profesionales de Áreas Técnicas de regiones, en conjunto con profesionales del Departamento de Readaptación Social, trabajó en la creación de una propuesta en relación a instrumentos de registro de información. Es un documento que contiene los formatos e instrucciones de llenado, aplicables en cualquier establecimiento penitenciario del país y en distintas etapas de la intervención profesional penitenciaria.

Los instrumentos creados para evaluar a los futuros beneficiarios del programa son nombrados como: Instrumentos para la evaluación diagnóstica en las áreas Psicológica, Social y Ocupacional.

En relación a los aspectos formales, no está permitido modificar los formatos acordados por la mesa de trabajo, ya que se consideran orientaciones específicas para el trabajo de los equipos profesionales de las áreas técnicas del país, sino que además servirán para el seguimiento de metas del incentivo colectivo involucradas en la gestión institucional.

DIAGNÓSTICO PSICOLÓGICO

El Diagnóstico Psicológico, ha sido definido como un documento técnico extenso, detallado y exigente en cuanto a la precisión y medición de los datos que buscar registrar, por lo que consideran factible que no alcance a ser llenado en su totalidad y con la precisión que demanda de una sola vez al ingreso del interno. Si bien, lo óptimo es que se realice el diagnóstico al interno lo antes posible a partir de su ingreso al Programa, se considerará como un instrumento que se irá completando a través del tiempo (durante la vida penitenciaria del interno) en función del tiempo con el que cuente el profesional psicólogo. Sin embargo, existe la obligación de privilegiar la evaluación de aquellos internos/as que forman parte de programas específicos como Programa de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos, entre otros.

La Subdirección Técnica ha definido que la relevancia de este diagnóstico tiene que ver con contar con una visión global del sujeto entrevistado desde su psicología. Se espera una síntesis descriptiva y analítica de las características psicológicas del interno/a y su entorno, tomando en

cuenta su historia vital y delictiva, las áreas que se encuentran más deficitarias y las fortalezas que apoyen el cambio esperado.

Del **diagnóstico** se espera obtener un **pronóstico** del comportamiento en el medio libre, sobretodo en relación a la posibilidad de quebrantamiento y comisión de nuevos delitos, a saber, de reincidencia delictiva.

Los contenidos que se evalúan en la Ficha Diagnóstico Psicológico, son:

- A- Funciones Intelectuales
- B- Personalidad
- C- Trastornos Psicopatológicos
- D- Análisis Psico- Criminológico
 - ➔ Factores de riesgo estáticos
 - ➔ Factores de riesgo dinámicos

Se espera un diagnóstico desde el cual se pueda realizar una interpretación y conclusión criminológica. Debe tener por objetivo la obtención del pronóstico, las probabilidades de reincidencia criminal y/o quebrantamiento y los recursos de reinserción social del sujeto evaluado.

Se define los instrumentos y métodos a utilizar en función del tiempo con el que el profesional cuenta para su aplicación. Estos son los siguientes:

- La entrevista clínica
- Test de inteligencia
- Test y cuestionarios de personalidad

En cuanto a la confidencialidad, se ha definido que las personas que pueden manejar la información psicológica son: el profesional psicólogo, las Jefaturas correspondientes y otros profesionales y funcionarios que hayan sido expresamente autorizados.

Los informes que entrega el psicólogo se basan en: la ficha psicológica, la ficha única y otros instrumentos que haya utilizado.

DIAGNÓSTICO SOCIAL

Tiene por objetivo describir la situación social actual del interno y detectar sus capacidades, potencialidades y factores de riesgos dinámicos posibles de intervenir. La ficha de diagnóstico social considera la descripción de factores sociales que pueden estar asociados a la conducta criminológica, la presencia de redes sociales, la integración familiar y el arraigo social de un sujeto.

El instrumento aborda información respecto a: cumplimiento de la pena, acciones de asistencia, atención, intervención educacional, laboral, psicosocial y reinserción social, procesos que en general, involucran la permanencia y evolución del interno/a en los establecimientos penitenciarios.

Contenidos que se evalúan en la Ficha Diagnóstico Social:

- A- Antecedentes personales y familiares
- B- Antecedentes relevantes del interno
 - Educativos
 - Laborales
 - Participación Social
 - Situación Familiar Actual
 - Situación Habitacional Actual
 - Situación Socioeconómica
 - Vida Penitenciaria
 - Factores de riesgo generales respecto de la comisión del delito
 - Factores protectores personales
- C- Diagnóstico Social
- D- Propuesta de Intervención

Se definen instrumentos y técnicas a utilizar en

- Entrevista
- Visitas Domiciliarias
- Lectura de expediente e informes de evaluación efectuadas para postulación a medidas alternativas

En cuanto a la confidencialidad, se ha definido que las personas que pueden manejar la información social son: el profesional Asistente Social, las Jefaturas correspondientes y otros profesionales y funcionarios que hayan sido expresamente autorizados.

DIAGNÓSTICO OCUPACIONAL

Se hace hincapié en la necesidad de integrar una connotación criminológica a los antecedentes que se recolecten en éste diagnóstico.

Contenidos que se evalúan en la ficha diagnóstico ocupacional:

- A- Antecedentes generales
- B- Desempeño Ocupacional Extra penitenciario
- Antecedentes Socio-ocupacionales

- Antecedentes Laborales y de Capacitación
- Antecedentes Criminógenos y otros
- C- Desempeño Ocupacional Intra penitenciario
- D- Proyecciones del usuario
- E- Análisis de componentes (Volición, Habitación, Desempeño, Ambiente)
- F- Diagnóstico
- G- Propuesta de Intervención

5.1.4.1. ANÁLISIS CUALITATIVO

Los resultados del análisis cualitativo serán presentados siguiendo la línea del análisis de la experiencia comparada. Primero, se presentarán los hallazgos más relevantes en relación al proceso diagnóstico, en segundo lugar en relación al instrumento mismo, para finalizar con los resultados en torno al equipo profesional. Dentro de cada sección temática se establecerán diferenciaciones que permitan al lector conocer la fuente desde la cual se hace el análisis, en tanto cada fuente buscó conocer una determinada perspectiva de cada tema.

Junto con lo anterior, la evaluación del instrumento continúa con el juicio experto por parte de los profesionales encargados del estudio, respecto del uso del instrumento diagnóstico, es decir, en qué medida el uso del instrumento cumple con los objetivos fijados en los manuales. A saber, cuánto distan las prácticas de los manuales y cuáles son los nudos críticos en torno al uso de los mismos.

EN RELACIÓN AL PROCESO DIAGNÓSTICO

Proceso diagnóstico inserto en un tratamiento penitenciario deficitario en términos de continuidad y conectividad

El Programa se crea con el objetivo de fortalecer los procesos diagnósticos de la población penal potencialmente usuaria de los beneficios intrapenitenciarios. Sin embargo, el Programa se inserta en un circuito de tratamiento penitenciario que ya adolece de problemas diagnósticos como por ejemplo, la inexistencia de protocolos que señalen la obligatoriedad de evaluar a la población penal ni el momento en que esto debiera ocurrir. Como fue revisado en la experiencia internacional, los sistemas penitenciarios modernos evalúan a la totalidad de la población condenada, tanto al ingreso a la unidad penal, como en distintos momentos claves a lo largo del cumplimiento de condena. Uno de estos momentos claves es la postulación a permisos de salida anticipada.

Estos problemas pre-existentes tienen un impacto en el Programa, el que genera diversas consecuencias.

El hecho que los internos sean diagnosticados sólo en momentos determinados, es identificado como un problema que condiciona la calidad y el sentido del diagnóstico, como se expresa en las opiniones de varios entrevistados, particularmente de nivel central:

“En el diseño del programa se habla de diagnóstico, y uno de los indicadores que tiene es el diagnóstico, pero si uno lo mira de cómo debiera ser la vida penitenciaria, si el tipo cuando ingresó al ser condenado debiese haber sido diagnosticado, entonces en el programa yo diría que eso es un problema porque en definitiva no deberíamos volver a diagnosticarlo, deberíamos tomar eso y ver la evolución que tuvo y hacer el enganche, para preparar al interno para el egreso [...]. Entonces ahí hablar de un diagnóstico es una falencia que tiene el programa porque no debería ser, es un problema de diseño de cómo está hecho, [...]este programa se tiene que insertar coherentemente dentro de todos los programas y dentro de todas las ofertas que tienen dentro del establecimiento” (Profesional de Nivel Central).

Junto con lo anterior, el programa carece de conexiones consistentes con otros programas de Gendarmería que también realizan diagnósticos, lo que complejiza la situación aún más considerando que las últimas modificaciones al instrumento, demandan mayor tiempo para su aplicación.

“Ahora por otro lado yo creo que el tema del programa de fortalecimiento de los diagnósticos debería unirse o cruzarse con otros programas, por ejemplo con el que antes era PAC, [...] porque de hecho se ocupa el mismo diagnóstico, es el mismo instrumento [...]. Este (instrumento) de ahora es imposible, si antes nos demorábamos tres cuartos de hora en entrevistar a una interna ahora te demoras con este nuevo dos horas fácilmente, entonces como se sigue usando el mismo instrumento, lo lógico sería tratar de unir las dos cosas” (Profesional de Unidad Penal).

Esta falta de integración real del programa de fortalecimiento con otros programas dentro de las unidades penales tiene consecuencias de sobre-diagnóstico, es decir, parte de la población penal ha sido diagnosticada varias veces, para distintos objetivos, con distintas metodologías:

“A veces la población coincide, porque esa población la manda la oficina de estadística. [...] ahí de repente que es la M la que lleva el PAC y la M dice los PAC de este mes son tales y yo le digo, pero estos diagnósticos crucémoslos con los diagnósticos [de Fortalecimiento]. Claro mira estos diagnósticos están hechos” (Profesional de Unidad Penal).

Un segundo nudo crítico identificado por numerosos entrevistados es que el diagnóstico del programa está antecedido por el diagnóstico de conducta. El criterio de buena o muy buena conducta como primer filtro diagnóstico, es insuficiente, requiere de información complementaria y en ocasiones es poco pertinente, como se lee en las siguientes citas

“nos dimos cuenta que tener una buena conducta dentro de la cárcel no significa de ningún modo que sea una buena conducta para el medio libre, porque son conductas adaptativas que tienen que ver simplemente con la nota y también con los criterios de calificación que son pésimos, o sea en el fondo el gendarme que está ahí y ve que un interno está afeitado: buena conducta. Entonces la base de donde proviene la conducta es muy mala y siempre eso ha sido un tema, [...] porque el criterio no es un criterio psicosocial” (Profesional de Nivel Central).

Esto justifica con mayor fuerza la necesidad de un instrumento diagnóstico especializado, con criterios pertinentes al objeto de evaluación, en un segundo momento diagnóstico, a saber, el ingreso al programa de fortalecimiento.

La falta de información como un elemento transversal al Programa

Como se señaló anteriormente, el ingreso al programa está atravesado por la deficitaria información con la que cuentan los postulantes y potenciales usuarios, que en ocasiones es nula. Los internos no reciben información clara, explícita, oficial, respecto de sus posibilidades de acceder a beneficios de salida. A partir de las entrevistas, pareciera ser que se asume que dentro del proceso diagnóstico, el interno subentiende sus derechos y posibilidades.

Sumado a lo anterior, los postulantes, una vez llamados a entrevista, tampoco reciben información sobre el proceso diagnóstico al que serán sometidos, qué objetivos cumple, cuánto tiempo tardará, qué se espera de ellos. En definitiva, a diferencia de los procesos de evaluación diagnóstica en contextos distintos del carcelario, y contrario a los protocolos de evaluación que regulan las prácticas de psicólogos(as) y trabajadores(as) sociales, no se establece el *setting* de evaluación. En términos generales, esto puede generar incertidumbre, temores y creencias erróneas en los entrevistados, afectando negativamente su desempeño en el proceso:

“ lo que se les dice es porque preguntan ¿por qué me entrevista? y tú le dices: bueno, usted está siendo entrevistado porque en los últimos meses usted ha presentado una muy buena conducta, está muy cerca para postular a un beneficio y por lo tanto queremos conocerlo, tomar algunos datos y él va captando. Ahí entonces pregunta, ¿puedo postular a un beneficio? entonces uno le dice: sí, naturalmente usted está a tiempo de postular a un beneficio y uno le puede hacer una recomendación, por ejemplo, sería importante que usted participara en un taller tal vez, o que

termine la escuela si está en la escuela, o que siga trabajando un tiempo más si tiene un trabajo, no sé eso va a depender un poco del criterio o también del diagnóstico que se le pueda hacer en ese minuto” (Profesional de Nivel Central).

Es decir, algunos profesionales asumen que el entrevistado deberá subentender el proceso al que se enfrenta. Todo proceso diagnóstico requiere de una devolución (o *feedback*) por parte del, la o los profesionales, a la persona evaluada. De esta forma, el entrevistado debiera ser informado sobre los resultados generales de su evaluación, de manera clara y oficial. Por ejemplo, si su evaluación sugiere la participación en algunos talleres, o si su evaluación indica que ya está en condiciones de acceder a beneficios intrapenitenciarios. Una pieza de información clave en esta línea, es informar al entrevistado si luego del proceso de evaluación pasó o no a formar parte del programa de fortalecimiento. Nuevamente, varios entrevistados señalan que la persona evaluada entiende por sí solo(a) el resultado del proceso, o bien, que ellos entregan información en la medida que el interesado consulta.

Entrevistador: ¿El interno sabe cuando ingresa al programa de fortalecimiento? *“Yo no lo sé. No sé si se le explicita. Buena pregunta... yo creo que no, yo creo que él sabe no más, lo que se le dice si al interno es porque pregunta: bueno, porque me entrevistan. Bueno y uno le dice porque usted tiene o ha tenido buena conducta”* (Profesional de Nivel Central).

La falta de información que le es entregada a los potenciales postulantes ya sea respecto al proceso de postulación a beneficios intrapenitenciarios (sus derechos, si está en posición de postular, si cumple los requerimientos para ello, etc.); al proceso diagnóstico (objetivos del mismo, qué se espera del postulante, cuáles son los plazos, cómo se toman las decisiones); y particularmente, respecto de los resultados de la evaluación y las razones por las cuales un beneficio fue aceptado o rechazado, es constatada consistentemente en los grupos focales realizados con usuarios del Programa.

Esta falta de información transversal a todo el proceso, afecta negativamente el establecimiento de un adecuado *setting* diagnóstico, lo cual genera estrés en los postulantes, quienes, al no saber qué se espera de ellos, comienzan a elucubrar qué se espera de su desempeño en la evaluación. Como se aprecia en palabras de uno de los participantes de los grupos focales

“No es relajada la postulación, es estresante, se pasa por un proceso duro, hay que decir las cosas tal cual como se lo dijo a ella, después a la otra y si usted se equivoca en una coma esa coma le cuesta mucho a usted” (Usuarios del programa).

En esta línea, se constató bastante disconformidad en relación a los resultados de la evaluación, los que ellos desconocen. Esto se hace particularmente complejo en los casos en que la postulación a beneficios fue rechazada. Los participantes indican que nadie les entrega información sobre las causas del rechazo, ni cuáles sería el plazo ideal para una nueva postulación, como se constata en los comentarios de varios participantes de grupos focales, por ejemplo:

“Eso era lo que siempre yo alegaba a mí nunca me dijeron porque no me lo daban, es que no te puedo decir me decían” (Usuarios del programa).

“Una pregunta el motivo de porque no se la dieron y te dan un plazo de observación” (Usuarios del programa).

“A mí no me dijeron nada, no me mandaron a buscar nada, la segunda vez me dijeron que me falta estudio pero la 1ª vez nada” (Usuarios del programa).

De este modo, los evaluados comienzan a desarrollar sus propias teorías sobre lo que se espera de ellos y de su desempeño en los test. En sus palabras:

“te van pasando los datos: si te hace hacer un dibujo hazlo así” (Usuarios del programa).

“no le pongas colores tan oscuros, ahí uno se va guiando” (Usuarios del programa).

Probablemente, una de las consecuencias de mayor impacto negativo es que la falta de información puede llevar a que algunos postulantes comiencen a asumir este proceso con enorme desesperanza y falta de confianza en sus posibilidades de cambio. Como se aprecia en la siguiente cita, en que un participante del grupo focal pone en discusión cómo su pasado criminal podría afectar sus posibilidades futuras:

“Hay otras personas que les dan el beneficio a la primera y entonces sabe lo que pasa, que a la persona las condenan por el pasado” (Usuarios del programa).

Inconsistencias en los plazos para la evaluación

Otro aspecto en que se hace evidente la falta de protocolos para el proceso de evaluación, es la inexistencia de directrices claras respecto de los plazos mínimos y máximos de re evaluación y entre aplicaciones. Esta carencia se hace particularmente significativa en el tramo que va desde que se realiza el primer diagnóstico al interno(a) y la postulación efectiva a beneficios intrapenitenciarios, rango que puede ir desde un mes a dos años incluso. En palabras de los entrevistados:

“es variable tú puedes tener un interno en que se le hace esta ficha de diagnóstico inicial y a los 2 meses ya está postulando a un beneficio y a veces tu encuentras que un interno que ha pasado 1 ó 2 años” (Profesional de Nivel Central).

Paradójicamente, lo que sí está establecido es la vigencia de los diagnósticos. Dado el contexto mencionado en el punto anterior, en muchas ocasiones los diagnósticos ya están obsoletos al momento en que una persona está en condiciones de postular a un beneficio, haciendo que el diagnóstico inicial haya sido un insumo limitado:

“En el programa de fortalecimiento lo que se hace es hacer el diagnóstico y luego dejarlo guardado como insumo [...]. Al momento que lo vas a utilizar el diagnóstico ya está obsoleto porque dura 6 meses, entonces hazlo de nuevo evalúa de nuevo” (Profesional de Unidad Penal).

Los profesionales indican que en algunos casos, esta amplitud de tiempo entre los dos diagnósticos puede tener efectos nocivos en el pronóstico de reinserción del postulante, lo que a su vez sugiere que los entrevistados para ingresar al programa, no necesariamente reciben tratamiento durante ese lapso y por ende, su perfil puede modificarse sustantivamente.

“entre el diagnóstico y el momento de postular a un beneficio, [...] pasan muchas cosas entre medio digamos, o el interno se contamina mucho más en la cárcel, su conducta empeora, entonces cuando tú haces un diagnóstico para postular, cuando el interno postula a un beneficio, tú, aparte de tener un diagnóstico de conducta, además de diagnosticar los factores de riesgo con los que tal vez el tipo viene desde afuera tienes también que diagnosticar todo el daño que le ha hecho la misma cárcel, entonces estamos luchando con una doble fuente de perturbación de la conducta, podemos decir los mismos efectos de la prisionización. Entonces se complejiza bastante el diagnóstico, tú puedes tener un interno que diagnosticaste en un momento y tenía muy buen pronóstico: “este está buenísimo, puede salir, mira tiene todo el perfil para el uso de un beneficio” y pasan unos meses y él postula por ejemplo a un beneficio y está todo deteriorado digamos, por diferentes razones” (Profesional de Nivel Central).

Las deficiencias descritas del proceso diagnóstico en general, llevan a hipotetizar que la aplicación misma del instrumento ya viene condicionada en términos poco favorables.

A continuación, se presentan los hallazgos en relación al instrumento diagnóstico propiamente tal, a saber, la ficha psicológica y la ficha social.

RESPECTO AL INSTRUMENTO DIAGNÓSTICO

Uno de los puntos que concitó mayor acuerdo entre los entrevistados de nivel central y los profesionales de las unidades penales, es que el instrumento diagnóstico, particularmente luego de las modificaciones introducidas a partir del año 2010, requiere de una gran dedicación de tiempo a labores administrativas. Los entrevistados señalan que el programa se caracteriza por una gran burocracia administrativa, la cual resta calidad y confiabilidad a los productos finales, especialmente, a los diagnósticos. La falta de protocolos claros en la gestión de procesos, sólo empeora la situación.

En palabras de uno de los entrevistados:

“ las planillas es la burocracia cosificada, todo se hace con planilla y las cuales se distorsionan con el tiempo, se desestructuran, te envían un montón de información, entonces, personalmente encuentro que muchos de los datos finales que llegan no son fieles o son los reales, sino que se distorsionan por esto mismo, porque no queda claridad, de si las planillas a veces son sumatorias o históricas, a veces las mandan por separado las direcciones regionales, a veces las mandan todas juntas, a veces más tarde, a veces parece que no las actualizan. Entonces mi impresión es esa digamos, que las planillas no son fiel en términos cuantitativos de, por ejemplo, el número de atenciones o diagnósticos que se realizan”
(Profesional de Nivel Central).

El instrumento es considerado largo, burocrático, reiterativo y sólo descriptivo

El instrumento, a juicio de los profesionales entrevistados, es extremadamente largo, demanda relevante tiempo administrativo para su llenado y eso no se traduce en resultados integrales y detallados, muy por el contrario, hubo acuerdo entre los entrevistados que el instrumento arroja información reiterativa.

“porque el instrumento es largo, cansa, como que te repite la información una y otra vez, cuando tú ves que en un mail te dicen los profesionales eso tú lo ves bien, efectivamente te está repitiendo lo mismo”
(Profesional de Nivel Central).

Ahora bien, esta información reiterativa a juicio de los entrevistados, no es en caso alguno información analítica, sino más bien netamente descriptiva.

“Lo que pasa es que el programa originalmente en el año 1999, tenía la intención de que aquellos internos que tenían en esa época buena o muy buena conducta se les hacía una ficha, que era una especie de anamnesis y se anotan un montón de datos, no hay mucho análisis en el fondo es

muy descriptivo, si, no, también el formato es muy antiguo al parecer”
(Profesional de Nivel Central).

Los participantes de los grupos focales también resienten el carácter burocrático, reiterativo y descriptivo de los instrumentos diagnósticos. En sus palabras,

“Es un retroceso, hay que contar todo de nuevo, volver al pasado, después viene la familia y tienen que contar rectificar lo mismo”
(Usuarios del programa).

“Me entrevistaron 16 veces, eso significa que hay que presentar cada 4 meses, el problema es que a uno le piden acá requisitos” (Usuarios del programa).

Inespecificidad del instrumento

Profundizando en su análisis, parte importante de los entrevistados señala que el instrumento diagnóstico no es especializado en materia forense y criminológica. El informe psicológico es homologado por los psicólogos(as) a una versión limitada de la anamnesis.

“La ficha de registro psicológico yo digo que es una especie de anamnesis [...], o sea, el social es mucho más anamnésico, el psicológico también. No, sabes que ni siquiera alcanza para una anamnesis, la verdad de las cosas, es menos que una anamnesis” (Profesional de Nivel Central).

De este modo, el diagnóstico psicológico es, a juicio de varios entrevistados, una detallada descripción de factores y circunstancias de tipo estático, con énfasis en aspectos pasados de la persona evaluada. Varios entrevistados señalan que este tipo de evaluación no está actualizada a los conceptos criminológicos contemporáneos.

“Un diagnóstico, que es una foto del momento en el que está la interna, cual ha sido su historia social y cuál es el momento en que se encuentra en la actualidad y el motivo por el cual se encuentra aquí y su situación respecto al delito, si es una interna que se arrepiente, que no se arrepiente, que visión tiene acerca de cómo sucedieron los hechos, que fue lo que paso porque motivo esta acá” (Profesional de Unidad Penal).

“La entrevista está centrada básicamente en lo que nos dice la ley el reglamento de los establecimiento penitenciarios que en el caso de los psicólogos tú tienes que basarte en la consciencia del delito, la conciencia del daño [...]. Son conceptos que quizás están un poco anacrónicos a lo que es la realidad, pero nosotros estamos obligados a abordarlos”
(Profesional de Unidad Penal).

Las críticas a la falta de carácter analítico especializado son más fuertes para el caso del diagnóstico social, el que, a juicio de los(as) trabajadores(as) sociales entrevistados, se asemeja más bien a los informes sociales en contextos comunitarios, particularmente luego de las modificaciones introducidas el año 2010:

“Yo creo que parece más una ficha de protección social, el énfasis está dado en indicadores y en datos que los internos no manejan, entonces hay muchas cosas que en definitiva quedan inconclusas y que uno también podría tratar de completar con entrevista con los familiares cosa que tampoco logra hacer” (Profesional de Unidad Penal).

“el énfasis este año en esa ficha diagnóstica es más que nada un instrumento netamente económico más que respecto de la comisión del delito. Antes tenía factores concomitantes factores predisponentes que uno como asistente social si podía ver, pero hoy en día no aparece nada de eso” (Profesional de Unidad Penal).

Es decir, la aplicación de un diagnóstico social similar a los que se realizan en el medio libre lo hace poco pertinente al contexto carcelario.

“[El formato del instrumento diagnóstico] viene de Santiago. Los hemos tapado en quejas. Mira, a ver, respecto del instrumento propiamente tal, el informe está con muchas características económicas, de la familia, incluso gastos de la vivienda, situación económica, habitacional. Una persona que lleva 3 ó 2 años, ¿va tener antecedentes para saber cuánto va a ser el gasto de agua, luz? O sea es irrealista, nosotros consideramos que se parece mucho a lo que es una certificación social para una municipalidad. Es espectacular en esa línea, pero para nosotros no. O sea, es más, si te das cuenta nuestro informe social no dice nada” (Profesional de Unidad Penal).

Las nuevas características del informe diagnóstico social ha representado para algunos(as) trabajadores(as) sociales una falta de reconocimiento a la labor diagnóstica criminológica que sienten están capacitados de realizar.

“la parte social propiamente tal de factores sociales asociados a la comisión del delito, si existen factores de riesgo o no y todo eso es algo que ya no se ve en ese informe y tampoco se ve en el diagnóstico. [...] eso es un cuestionamiento más del servicio, como decir la asistente social está solamente para decir si cuenta o no con los recursos, la parte criminológica olvídale porque ya no es parte de tu trabajo” (Profesional de Unidad Penal).

Algunos profesionales van más allá, señalando que debido a la dedicación de tiempo considerable en hacer diagnósticos de carácter descriptivo, el programa representa básicamente, una labor administrativa. En palabras de un entrevistado.

“En el programa de fortalecimiento lo que se hace es hacer el diagnóstico y luego dejarlo guardado como insumo para ver después y en el fondo a lo único que nos hemos dedicado yo te diría los 2 últimos años es a hacer fichas como malos de la cabeza y llenarnos de kárdex” (Profesional de Unidad Penal).

Necesidad de incorporar discusiones técnicas de los casos y uso del instrumento

Gran parte de los profesionales entrevistados señalan que el tiempo administrativo-burocrático que demanda la administración del instrumento y otros aspectos del programa, debería disminuirse con la finalidad de dedicar mayor tiempo para realizar procesos diagnósticos de calidad y para discutir técnicamente los casos:

“lo que nos hace falta son: tiempo para desarrollar en profundidad las entrevistas, y entrevistas que permitan recoger información importante cualitativamente significativa que en la práctica te permitan llegar a ciertas conclusiones y que te permitan despejar ciertos prejuicios que puedas tener tú como entrevistador. En ese sentido es súper importante las entrevistas clínicas y sobre todo, que sea más el tiempo de la recogida y una mayor información que permita un mayor debate técnico del caso” (Profesional de Nivel Central)

Este último punto, a saber, la existencia de espacios de discusión técnica de los casos por parte de los equipos del programa, es sentido por los entrevistados como una importante carencia a nivel técnico.

“no hay digamos análisis propiamente tal que digamos vamos a analizar el diagnóstico, vamos a ver el resultado, vamos a programar juntos. Aunque sea entre dupla si se hace, pero no es una cosa que esté establecida propiamente tal que todos los meses, o todos los miércoles de cada mes nos vamos a reunir para evaluar todos los diagnósticos del mes. No, no es algo que esté de esa forma” (Profesional de Unidad Penal).

Inexistencia de un marco teórico referencial del Programa

La necesidad de espacios de discusión de casos declarada por los entrevistados, se entiende como imperiosa toda vez que el programa en sí no cuenta con un marco teórico definido y conocido por los profesionales del programa. Esta falta de modelo conceptual se traduce en deficiencias graves a nivel de directrices teóricas que hagan del instrumento uno sólido y consistente. El diagnóstico

es el primer paso del continuo de acciones que identificarán y fortalecerán a personas condenadas para su postulación a beneficios. Por ello, si las acciones que deben llevar adelante los profesionales no cuentan con referentes teóricos, el diagnóstico pierde parte de su sentido como orientador de las futuras acciones interventivas.

“históricamente el programa hasta donde yo sabía no tenía una línea de intervención clara, un estilo o un marco teórico o lo que fuera, un paradigma tal vez que pudiese indicar la ruta de las intervenciones, entonces siempre han quedado un poco en manos de las áreas técnicas locales establecer el estilo o tipo de intervención” (Profesional de Nivel Central).

Esta falta de marco teórico genera a su vez, diagnósticos basados en variables no conceptualizadas que queda a merced de la interpretación que cada profesional pueda hacer de las mismas, y de su opinión sobre el peso que determinada variable pueda tener en el diagnóstico del o la entrevistado(a), como queda claro en las siguientes opiniones,

“A ver yo siento que los instrumentos pueden ser mejorados sí, siempre los instrumentos se pueden mejorar, pero mientras no tengamos claro los lineamientos teóricos: qué es lo que nosotros entendemos por familia, qué es lo que entendemos por esto y por esto otro, es difícil que podamos utilizar bien esos instrumentos si no sabemos de dónde vienen y cuáles son sus objetivos generales” (Profesional de Unidad Penal).

“Muchas veces diagnosticamos con lo que nosotros queremos sacar, un súper hombre y se supone que no existe en ninguna parte, entonces yo tengo que ser capaz de, primero, centrarme en el individuo que yo tengo en frente como tal, y eso yo creo que hoy en día se ha perdido mucho. O sea, yo diagnostico con una serie de conceptos que yo desconozco o tengo sobrevalorado o tengo ciertos vacíos, entonces me hacen elaborar un diagnóstico que tiene mucha inconsistencia muchas veces” (Profesional de Nivel Central).

En definitiva, la valoración de los factores a evaluar y la definición y operacionalización de los mismos está sujeta a la libre interpretación de los profesionales.

Y no son únicamente las variables diagnósticas las que adolecen de fundamentación teórica, sino también, como queda demostrado en las opiniones de los entrevistados, el objetivo mismo del proceso diagnóstico no es entendido por todos los profesionales de similar manera. Esta es otra consecuencia de la falta de directrices teóricas y metodológicas del programa.

Los entrevistados dejan clara la necesidad de estandarizar variables para que luego, el proceso diagnóstico tenga un objetivo claro y compartido por todos los profesionales:

“acá en el trabajo que un mes lo evalúa [... uno, luego lo evalúa el otro], entonces los informes son totalmente distintos diferentes, unos consideran que la familia es totalmente contenedora, otro dice que no que su familia no sirve [...], entonces más allá de que uno sea más exigente que el otro, algo pasa que parece que no todos estamos claros en lo que tenemos que evaluar” (Profesional de Unidad Penal).

Falta de claridad y consenso sobre los objetivos diagnósticos

La pregunta que surge inmediatamente es, ¿cuál es el objetivo que establecen los profesionales dedicados al diagnóstico? Hay al menos cuatro respuestas.

Por una parte, la mayoría de los profesionales entiende que el proceso diagnóstico cumple centralmente con objetivos administrativos como el llenado de fichas para facilitar el proceso de postulación a beneficios.

“El diagnóstico es la aplicación de la ficha donde se hace toda una entrevista en profundidad al sujeto para determinar toda su historia vital las redes familiares” (Profesional de Unidad Penal).

“la idea del programa apunta a que haya un buen diagnóstico y que se pueda fortalecer bajo esa perspectiva la postulación de los internos a beneficios” (Profesional de Unidad Penal).

Siguiendo la misma línea, varios profesionales mencionan que los objetivos y resultados del diagnóstico variarán dependiendo del beneficio al que la persona esté postulando, de esta manera.

“El pronóstico varía por los objetivos de la evaluación, porque no es lo mismo que un sujeto postule a libertad condicional a que postule a salida dominical. Pongamos un sujeto está postulando a salida dominical, pero es extranjero y no tiene ninguna red de apoyo acá, no podemos nosotros en este caso hacer una propuesta que pueda salir con salida dominical, porque carece de cualquier red de apoyo acá. En cambio, si postula a libertad condicional, de acuerdo a los recursos y otras variables puede tener un pronóstico de reinserción favorable porque al salir con libertad condicional le permite ir a su país” (Profesional de Unidad Penal).

Un segundo grupo de profesionales entiende que el objetivo del diagnóstico es establecer un pronóstico de reinserción.

“Es un formato que está establecido por la dirección nacional, que contempla una ficha social y una ficha psicológica y después al final de la ficha se establece un pronóstico inicial del sujeto un pronóstico de reinserción” (Profesional de Unidad Penal).

En esta misma línea, el pronóstico de reinserción serviría como insumo para la derivación a la oferta programática de intervención, como se aprecia en la siguiente cita,

“El fortalecimiento nosotros lo entendemos que parte con un diagnóstico, con una reevaluación psicológica en el caso de que ya cuente con diagnóstico de las personas que tienen muy buena conducta y a partir de ahí se hace un diagnóstico tipo criminológico. Ahí hay elementos clínicos, elementos criminológicos y también se intenta pesquisar las necesidades que tienen los internos para la reinserción social y esto finaliza con una conclusión para en el fondo poder derivarla a alguna oferta programática para intervenir” (Profesional de Unidad Penal).

Un tercer grupo de profesionales entrevistados, señala que el diagnóstico se orienta principalmente a estimar el riesgo de reincidencia delictiva. Aunque lo que se entiende por reincidencia delictiva es confuso. Por ejemplo, el siguiente entrevistado representa a los profesionales que entienden el riesgo de reincidencia en relación indirecta con las probabilidades de reinserción.

“Ese pronóstico lo que intenta establecer es las posibilidades de las personas de reincidencia. El riesgo de reincidencia básicamente o de las posibilidades, los recursos con que cuenta para reinsertarse” (Profesional de Unidad Penal).

En un número menor de casos, el riesgo de reincidencia se confunde con conceptos obsoletos como el de peligrosidad.

“El beneficio evalúa lo que es el riesgo de reincidencia, 2 tipos de riesgo: si en esta persona existe un riesgo de quebrantamiento [...] y si existe un riesgo de reincidencia delictual, que esta persona vuelva a cometer el mismo delito u otro, eso es lo que uno tiene que denunciar [...] como un evaluación de peligrosidad” (Profesional de Unidad Penal).

Para un cuarto grupo minoritario de profesionales de unidades penales, el objetivo del diagnóstico es totalmente difuso, como se expresa en las palabras del siguiente entrevistado:

“Se va evaluando si el interno ha tenido un proceso de maduración en cuanto a su historia delictual si es primerizo si es reincidente, si hay algún

nivel de reflexión en torno a su historia delictual, lo que el sujeto hace acá adentro, se consideran varias variables...” (Profesional de Unidad Penal).

Esta falta de claridad en los objetivos de evaluación diagnóstica repercute en las derivaciones pertinentes a tratamientos, los que a su vez, son escasos y poco especializados en el contexto carcelario. En voz de un entrevistado,

“Yo creo que (los diagnósticos) en general son deficitarios, y yo creo que tiene que ver en general con lo que se traduce finalmente el diagnóstico, que efectivamente hay diagnósticos que de repente no orientan por ejemplo a la oferta que tiene un establecimiento penitenciario. Entonces yo identifico una serie de falencias en un interno que yo ni siquiera lo voy a poder abordar tanto con las herramientas que tengo como la oferta que me ofrece el establecimiento penitenciario” (Profesional de Nivel Central).

Con ello se produce una falta de coherencia entre resultados diagnósticos y posterior derivación:

“ahora nosotros diagnosticamos a la gran mayoría de la población penal. El tema es cómo lo diagnosticamos y que finalmente no lo terminamos derivando a ninguna parte, si lo derivamos a alguna parte no tiene que ver con el diagnóstico que nosotros le hicimos” (Profesional de Nivel Central).

Amplio grado de discrecionalidad en los resultados del proceso diagnóstico

Los problemas de claridad conceptual de las variables a evaluar, así como de los objetivos del proceso diagnóstico, se traducen en problemas en un punto crucial del proceso: el reporte de los resultados. Al no contar con indicadores objetivos y confiables para medir y evaluar los cambios en los sujetos que forman parte del programa, los indicadores de logro quedan sujetos a la apreciación individual del (la) psicólogo(a) o trabajador(a) social.

“el fortalecimiento es mucho más informal [...], es decir, la asistente o el psicólogo terminando, se preocupa de entregarle un certificado de carácter simbólico y de eso queda registro por supuesto también en la ficha, es decir el interno con fecha tanto a tal fecha participó por ejemplo en el manejo de la impulsividad con resultado positivo, favorable, tal vez pueda haber usado alguna escala el profesional para calificar ya sea por asistencia, o por la conducta vista en el taller” (Profesional de Nivel Central).

“mira han ido cambiando las categorías. Antiguamente se utilizaba la clasificación de negativo, positivo, regular, después favorable o

desfavorable pronóstico de reinserción; ahora la Dirección Nacional estableció unos lineamientos a través de los modelos de reinserción y se estableció la categoría de bueno regular y malo, eso es lo que está vigente hoy día” (Profesional de Unidad Penal).

Es decir, los resultados de la evaluación diagnóstica no están dados por características del instrumento, sino que son interpretables por cada profesional. De esta forma, los resultados se ven condicionados por una serie de factores ajenos al instrumento diagnóstico, entre ellos:

Por las habilidades de los profesionales que lo aplican:

“hay gente que nos hace un informe increíble que nos llegan acá y esos los revisamos nosotros y tú notas que son completos se aplican un test y se nota que están bien aplicados y hay otros también que son bastante débiles y dejan mucho que desear” (Profesional de Nivel Central).

Por las distintas miradas que los profesionales puedan tener respecto de una misma persona evaluada,

“Los diagnósticos se hacen en forma paralela se van sacando listado de internos a los que hay que ir aplicándoles el diagnóstico y se hacen en el mismo mes tanto en el ámbito social como en el ámbito psicológico y después hay un acuerdo entre la dupla, de acuerdo a que pronostico por lo general se logra establecer un acuerdo, pero a veces hay distintas miradas” (Profesional de Nivel Central).

Por aspectos circunstanciales y contextuales, que van desde las características del área técnica pasando incluso, por estilos personales de las jefaturas.

“Es que aquí siempre depende un poco como les contaba del carácter del Área técnica, de la jefatura y del personal, de los estilos y de las personalidades incluso” (Profesional de Nivel Central).

Por presiones externas que condicionan los resultados diagnósticos, por ejemplo, decisiones de las jefaturas de los recintos penales respecto de la necesidad de otorgar más o menos beneficios intrapenitenciarios.

“en las carpetas que yo superviso [...] te puedes encontrar con un diagnóstico que del sistema cerrado es bastante negativo que vuelve a ser negativo y que de repente se positiviza un poco como de la nada. Claro ellos [los profesionales del medio cerrado] tienen la presión de sacar gente con beneficios intrapenitenciarios y hacen un filtro un poco al tuntún, porque no hay un instrumento que efectivamente les diga que

[...un interno] *está mejores condiciones que [...otro]*" (Profesional de Nivel Central).

"entonces claro la idea es efectivamente avanzar, que tengamos los mejores instrumentos que nos den la mayor rigurosidad posible al trabajo que corresponde que hagan los profesionales, pero eso es un insumo dentro que toma un órgano colegiado que es el Consejo Técnico, entonces yo puedo tener súper buenos instrumentos y si yo como Jefe de establecimiento tengo una política de no sacar internos a la calle de no sacarlos, no me sirve tener un excelente instrumento" (Profesional de Nivel Central).

Falta de apropiación del instrumento por parte de los profesionales del Programa

Por estas razones, a saber, que el instrumento diagnóstico no sea sólido en lo teórico y metodológico, los profesionales que administran el instrumento diagnóstico sienten poca confianza en él, lo que junto con afectar la calidad de sus evaluaciones y los resultados de las mismas, incide poderosamente en la apropiación de los profesionales sobre sus propios resultados frente, por ejemplo, al Consejo Técnico.

"yo creo que eso falta, es decir, para que el diagnóstico sea certero y tú tengas la confianza de que ese resultado te permite tomar una decisión. Ese es el tema, tal vez impulsar la idea de que los diagnósticos tienen un fin que es apoyar el proceso de reinserción. [...] muchas veces los informes se completan con un fin en sí mismo, entonces quedan guardaditos" (Profesional de Nivel Central).

"en alguna medida que tiene que haber algún sistema de evaluación estándar que permita de algún modo [...], lo que pasa es que hay muchos miedos también de parte de los profesionales de decir sí o no, de votar sí o no, o de tener un pronóstico favorable o no favorable, por lo que pueda pasar con el interno afuera. Hay muchos fantasmas de que este interno va a reincidir, va volver a matar a alguien" (Profesional de Nivel Central).

Esta falta de apropiación de los profesionales sobre el instrumento diagnóstico y el amplio espacio para la interpretación subjetiva de los resultados, se traduce en controversias éticas mencionadas por varios entrevistados. La estigmatización de los usuarios por parte de los propios profesionales, es una de las controversias éticas más mencionadas. En palabras de un entrevistado:

"de repente al evaluar un interno le ponen una señal o una cruz en la frente [diciendo:] "tú nunca más". Es decir, hay algunos perfiles que impactan a los profesionales, [...los que piensan] "no este caso es

terrible” y luego socializan con otros profesionales [y les transmiten su opinión]. [...En esos casos, los internos] están como sentenciados y le ponen como una cruz en la frente y nunca más. Eso no es ni ético ni es técnico, [...] nosotros los profesionales tenemos que entrar a rescatar personas y rescatar este cuento, de lo contrario estamos equivocados de trabajo” (Profesional de Unidad Penal).

Finalmente, como aspecto transversal al instrumento diagnóstico, los profesionales que evalúan a mujeres señalan la falta de perspectiva de género:

“Igual [al instrumento diagnóstico] le hicimos unas modificaciones sacándoles algunas cosas porque no tenía ningún criterio de género, cosa que nosotras siempre hemos reclamado” (Profesional de Unidad Penal).

Apropiación del instrumento diagnóstico por parte de los profesionales del Programa, en el desarrollo de los Consejos Técnicos

Las debilidades de apropiación del instrumento diagnóstico por parte de los profesionales del Programa, se hicieron explícitas en las observaciones de los Consejos Técnicos. En este punto es donde se encontraron las mayores diferencias ya que, definitivamente, la fortaleza de los resultados no está dada por el instrumento mismo, sino más bien, por las habilidades del psicólogo(a) y del trabajador(a) social que presenta los resultados de la evaluación diagnóstica en el Consejo.

Adicionalmente, en muchas oportunidades los profesionales presentaban casos que no habían evaluado, y lo hacían en representación del profesional que sí conocía el caso, pero que por distintos motivos no estaba presente en el Consejo Técnico. De esta manera, al ser consultados por aspectos más específicos del caso, el (la) profesional se remitía a responder que no conocía el caso.

Se observaron diferencias específicas a la formación y campo de acción de los profesionales, por ello a continuación se presentan resultados de la apreciación sobre la apropiación del instrumento diagnóstico, para psicólogos(as) y trabajadores(as) sociales.

Para el caso de los(as) psicólogos(as):

Entre los representantes de esta disciplina se observó una enorme heterogeneidad en la calidad de los reportes, la fundamentación de los mismos, el uso de lenguaje, incluso en el grado de formalidad con que participaban del Consejo.

Los aspectos que parecieron más preocupantes al equipo consultor, fueron los siguientes:

- La elección de los argumentos que fundamentaron sus decisiones fue en extremo disímil y en algunos casos dio cuenta de psicólogos(as) con una precaria formación y comprensión de la conducta humana. Por ejemplo, se escucharon frases como “bajas habilidades de sentido común”, “se deja llevar por motivaciones extrínsecas”, “disposición al cambio no susceptible de ser sustentada en el mediano plazo”, “mecanismos defensivos sin contacto personal”, “no logra internalizar expectativas”, sólo por mencionar algunas frases que cualquier profesional no necesariamente psicólogo(a) puede apreciar como poco ambiguas, confusas y de precario rigor psicológico.
- A partir de los resultados presentados por algunos psicólogos(as), pareciera que los estándares utilizados no son pertinentes a la naturaleza de la población evaluada. Considerando el perfil grueso de la población encarcelada: bajo nivel de educación formal, historia de desempleo o filiación a redes informales de trabajo, no es posible esperar sujetos con alta capacidad reflexiva, que hayan llevado procesos de análisis profundos respecto de las causas de su conducta delictiva y del impacto de ésta en la sociedad, por ejemplo. Sin embargo, en varias ocasiones los(as) psicólogos(as) presentaron argumentos en esta línea para justificar diagnósticos negativos.
- Siguiendo la línea anterior, en algunas ocasiones se presentaron como únicos fundamentos para un pronóstico negativo, frases como “persona centrada en sí y en su familia”, “se muestra condescendiente”, etc. En este último ejemplo, se evidencia un desconocimiento profundo por parte de ese profesional respecto de los factores relevantes para tomar decisiones y hacer pronósticos de conducta, por una parte; y por otra, una negación absoluta de la relación de poder que se da entre un profesional y un evaluado (desinformado en la enorme mayoría de los casos). Es decir, mostrarse condescendiente en ese contexto puede ser interpretado como un valor adaptativo, positivo, pero irrelevante para justificar una decisión profesional.
- Se presentaron casos en que la entrega del informe psicológico provocó reacciones de desaprobación en parte del personal uniformado, como por ejemplo cuando los(as) psicólogos(as) hacían uso de lenguaje estigmatizante en sus reportes. Tal es el caso de una psicóloga que se refirió al evaluado como “un potencial delincuente”.
- La entrega de los resultados fue en extremo disímil, yendo desde quienes reportaban en dos segundos su juicio profesional a través de la frase “pronóstico positivo / negativo”, hasta quienes se detenían y fundamentaban su opinión.
- Algunos profesionales reportaron pronósticos de reinserción, otros reportaron probabilidades de reinserción, otros dieron cuenta del proceso interno del sujeto en ese momento, otros mencionaron factores específicos.

Para el caso de los(as) trabajadores(as) sociales:

En la mayoría de los casos, los profesionales hicieron sus reportes mediante un uso sencillo de lenguaje, comprensible para todos.

Los reportes fueron bastante descriptivos, centrados en algunos casos en elementos del pasado de la vida del evaluado.

En algunos casos, los trabajadores(as) sociales se refirieron a ámbitos fuera de su competencia. Por ejemplo, en un Consejo Técnico el trabajador social comenzaba y fundamentaba su decisión en torno a si el evaluado era reincidente legal o no. La coherencia de su fundamento era extremadamente baja. Aunque este es un ejemplo de un caso específico.

Rol del instrumento diagnóstico en la toma de decisiones de los Consejos Técnicos

En términos generales, puede decirse que no existe una única evaluación o una marcada tendencia en el uso y la validación del instrumento diagnóstico en el espacio del Consejo Técnico. Éstas variaron dependiendo de características específicas de cada Consejo Técnico, a saber, grado de formalidad de la reunión, estilo de la jefatura al momento de coordinar la discusión, estilos personales de los(as) psicólogos(as) y trabajadores(as) sociales, así como estilos laborales del personal uniformado. En este contexto de diversidad en la naturaleza de los Consejos Técnicos, el instrumento diagnóstico ocupó distintas posiciones.

Respecto a este punto, se observó que a mayor apropiación por parte de los profesionales respecto de los resultados de su proceso diagnóstico, mayor peso tenía este insumo en la toma de decisiones.

Con esto se quiere decir que un(a) profesional apropiado del instrumento y del proceso de evaluación en general, se identifica por:

- Ser capaz de explicar los aspectos centrales de su evaluación enfocándose en los resultados de la misma y las implicancias de éstos en una potencial salida de la cárcel del evaluado.
- Presentar aspectos descriptivos –los cuales son valorados por el personal uniformado– pero no limitarse a ellos sino que ir más allá y establecer una estimación pronóstica de la conducta del evaluado en el medio libre.
- Fundamentar adecuadamente sus resultados pronósticos, identificando los factores críticos y distinguiéndolos de la información accesoria.
- Traducir estos conocimientos a un lenguaje sencillo que pueda ser entendido por todos los integrantes del Consejo Técnico.

A mayor presencia de estos elementos, mayor el peso del diagnóstico en la toma de decisiones.

Validación del instrumento diagnóstico por parte de los integrantes del Consejo

Se constató una tendencia más bien generalizada a que el personal uniformado tuviera mayores expectativas en el informe psicológico, por sobre el social. Es decir, se esperaba que esos

resultados entregaran la información particularmente relevante para la toma de decisiones del caso.

Se constató una variada validación del instrumento y del proceso diagnóstico, validación que estuvo condicionada por las características particulares de cada Consejo Técnico, pero principalmente, de la capacidad de los profesionales para presentar sus resultados de manera clara, explicativa y destacando aspectos que facilitarían la toma de decisiones.

Uso de test adicionales al instrumento diagnóstico

Un aspecto sumamente relevante en materia de evaluación psicológica forense, es el uso de test especializados que sean pertinentes a los objetivos diagnósticos y que cuenten con un respaldo metodológico sólido.

Llamó la atención del equipo entrevistador, que los profesionales de nivel central no cuestionaran mayormente el uso de estos test complementarios, uso que está sujeto a la discrecionalidad profesional, el tiempo con el que cuenta y la carga laboral del momento. Es decir, no existe una fundamentación clara para el uso de los mismos:

“Hay una alternativa para aplicar instrumentos psicológicos que se recomienda siempre y cuando haya sospecha diagnóstica. Por ejemplo cuando el profesional esté con tiempo de hacerlo, porque estamos hablando de un promedio de 30 que tienes que hacer durante un mes, el número siempre es alto” (Profesional de Nivel Central).

Se constató que ni siquiera para casos graves como ciertos tipos de trastorno de personalidad o psicosis, se entreguen directrices desde el nivel central:

“yo me he dado cuenta que cuando se le aplican instrumentos de evaluación de personalidad por ejemplo, siempre son a los casos donde hay sospecha diagnóstica, es decir, que haya un desorden de la personalidad más o menos severo o una posible psicosis [...]” (Profesional de Nivel Central).

Esto se hace evidente a nivel de profesionales de las unidades penales, quienes dejan un amplio espacio de discrecionalidad, incluso para casos de patologías psiquiátricas o de personalidad.

“si es que se percibe que puedan haber algunas patologías se aplican algunos test, pero no es obligatorio y de acuerdo a lo que se percibe a la entrevista” (Profesional Unidad Penal).

En el caso de los profesionales psicólogos(as) de las unidades penales, si bien existió un grado de cuestionamiento del uso de los test psicológicos complementarios, éste fue menor. Dentro de las

escasas observaciones realizadas en esta línea, se mencionó la falta de capacitación de algunos profesionales, quienes utilizarían test complementarios con el fin de suplir habilidades diagnósticas especializadas.

“Yo creo que de repente, en el caso de los psicólogos, tienen como dos etapas, la primera etapa cuando uno recién se inicia en este tema tiene muchas inseguridades y uno trata de suplir estas inseguridades con mucha preguntas a los compañeros, con mucha aplicación de test y tiende a evaluar a la población de acá como lo harías a personas de afuera, sin tomar el tema del medio, sin tomar el tema de la privación cultural y los test salen alterados muchas veces y ahí hay algunas discrepancias con el tema de los diagnósticos” (Profesional de Unidad Penal).

Una segunda crítica al uso de test psicológicos complementarios se relaciona con el desgaste de los mismos y la consecuente pérdida en su capacidad diagnóstica por el uso reiterativo que se pueda hacer de ellos.

“los psicólogos muchas veces aplican Rorschach. Qué pasa con la población penal, que muchas veces le han aplicado Rorschach en San Miguel, en la Penitenciaría y Colina, entonces de alguna forma se ha ido transmitiendo cuáles son las respuestas adecuadas, [...]. Yo creo que la experiencia profesional es un tema muy central, claro habrán ciertas cosas como instrumentos específicos de violencia intrafamiliar o que tiene que ver con abuso sexual” (Profesional de Nivel Central).

Finalmente, ¿cuál es la valoración general del instrumento diagnóstico, en tanto herramienta de trabajo para la toma de decisiones en los Consejos Técnicos? Se presentaron básicamente, dos posturas en torno a esta apreciación general.

Por una parte, algunos de los profesionales entrevistados consideran el instrumento como un insumo más completo que los previamente existentes. Algunos de ellos destacan que el hecho que el programa establezca la aplicación de diagnósticos les ha facilitado la labor administrativa de manejo de casos y también les ha provisto de mayores argumentos para asesorar la labor de los Consejos Técnicos, como se representa en la siguiente cita.

“Antes del programa no existía esta ficha psicosocial por interno, solamente se hacían informes pero no se hacía el diagnóstico, entonces el hecho que a partir del programa se empieza aplicar el diagnóstico primero que nada permite tener una base de datos de los internos, permite archivarla en sus carpetas, tener una evolución de los sujetos, y lo otro que permite es asesorar de mejor manera al Consejos Técnico

porque se van con informes más completos con mayores insumos para tomar decisiones en relación a la postulación de los internos” (Profesional de Unidad Penal).

Una segunda postura identificada, representando al personal uniformado, valida el instrumento en relación a su capacidad descriptiva, pero no así en el plano pronóstico. Los uniformados señalan que no es el instrumento en sí, sino la experticia del profesional la característica relevante al momento de discutir los casos en los Consejos Técnicos:

“Es una fotografía total del interno se ve su personalidad, si hay patología porque ahí el profesional se va en el discurso a lo que se refiere el entrevistado, se va dando cuenta de una infinidad de cosas y si hay una expertice por parte del profesional de ir anotando completamente todos los relatos, uno se va haciendo una idea completa de lo que ha sido su historia en lo social y psicológico, que es una herramienta fundamental si se completa bien la ficha y si hay una expertice por parte del profesional en apuntar y escriturar todo ese relato y ellos a través de su especialización y su capacitación” (Jefe de Unidad Penal).

RESPECTO AL EQUIPO PROFESIONAL

Necesidad apremiante de mayor capacitación y entrenamiento especializado

La enorme mayoría de los entrevistados coincidió en la necesidad de contar con mayor capacitación y entrenamiento para desarrollar una labor realmente especializada, que cumpla con estándares de excelencia en lo profesional y también en lo ético. En palabras de los entrevistados,

“Claro, del conocimiento para detectar la necesidad distinta para que el profesional pueda detectar y decir: ya a ver, un traficante, ¿lo diagnostico por el delito o lo diagnostico por la personalidad? ¿El delito habla de su personalidad, tiene que ver con su personalidad el delito? [...]. Entonces ahí yo creo que otra cosa que falta es mayor especialización y profesionalización de los profesionales en diagnóstico y en ética también” (Profesional de Nivel Central).

“Sí hemos recibido capacitaciones a nivel central y regional. Por lo menos el año pasado hubo y este año si no me equivoco hubo por ejemplo aplicación del test de Luscher en el ámbito forense que lo hizo un psicoanalista de la PDI creo, hace un año atrás o dos hubo uno de intervención en crisis por ejemplo. Pero yo creo que lo que no hay es sobre intervenciones o sea una capacitación o una formación en

intervención y en diagnóstico, son las dos cosas que no hay” (Profesional de Nivel Central).

Los entrevistados identifican que una de las razones por las que se requiere mayor entrenamiento especializado, es porque los profesionales que llegan a trabajar a cárceles provienen de distintos ámbitos del quehacer psicosocial: el clínico, el social, el comunitario, por lo que aplican esos conocimientos a su labor penitenciaria.

“todos tiene una línea -los psicólogos, las sociales, no lo sé muy bien- una línea muy clínica todavía entonces se piensa que por ejemplo, no sé por tener problemas de control de impulsos necesariamente va a delinquir, entonces se hacen asociaciones muy laxas muy rápidas de conceptos y entonces no se está diferenciando” (Profesional de Nivel Central).

“Claro la gente viene el mundo de la clínica, del mundo de lo social y muy poca gente tiene especialización en las cárceles porque la única gente que sabe trabajar en las cárceles es la gente que trabaja en las cárceles” (Profesional de Nivel Central).

Una solicitud central en el ámbito de la capacitación fue la de entrenamientos específicos en el uso de los instrumentos del programa, así como en el desarrollo de habilidades teóricas y técnicas que les permitan a los equipos hacer diagnósticos diferenciados. Esta necesidad se identificó con mayor fuerza para el caso de los psicólogos.

“decir la culpa de todo la tienen los instrumentos no, hay que saber usarlos y sacarles provecho, la última vez nos pidieron evaluar los instrumentos y al final sacamos como resumen, como conclusión: oye no dijimos tantas cosas, igual no son tan malos, [...si no que] generalmente no se saben usar” (Profesional de Unidad Penal).

“entonces claro, con pocas herramientas [...] todos los profesionales en general leen las copias de sentencias, ven los extractos de filiación, o sea hay toda una recogida de información importante desde el aspecto criminológico y que uno se imagina que cuando parte un patrón conductual, pero ahí se nos escapa” (Profesional de Nivel Central).

“Por ejemplo no estamos considerando ciertas variables que son obvias y que nosotros no nos estamos dando cuenta” (Profesional de Unidad Penal).

En el caso de los trabajadores(as) sociales, se observó un mayor nivel de confianza en su formación disciplinaria, así como en la experiencia práctica que da el trabajo penitenciario para la evaluación diagnóstica. En palabras de un entrevistado,

“Nosotros los asistentes sociales utilizamos otros aspectos y debiéramos más o menos por formación digamos, fijarnos u observar [...], tenemos otras técnicas para evaluar. Así como los psicólogos tienen su test de Lüscher u otro test, nosotros tenemos visitas domiciliarias, tenemos la posibilidad de captar algunas cosas específicas durante la entrevista familiar o la entrevista individual. Ahora yo me guío personalmente por los formatos que envía el nivel central. Cualquier otro aspecto que tú puedas agregar o que puedas observar [...] la experiencia intramuro igual da un mayor nivel de expertise en relación a lo que tú puedas observar cuando viene una familia o cuando viene un interno” (Profesional de Unidad Penal).

Se reitera la necesidad de contar con espacios de capacitación menos formales, como por ejemplo, las reuniones entre equipos de distintas unidades penales para el intercambio de experiencias e información.

“tal vez falta capacitación, falta que nos juntemos con los otros equipos de las otras unidades, intercambiamos experiencias y la retroalimentación” (Profesional de Unidad Penal).

Espacios de autocuidado

Tal vez esta solicitud y sugerencia reiterada por espacios de retroalimentación entre equipos, obedezca a la necesidad de contar con espacios de contención y autocuidado, los que son en extremo necesarios para equipos que trabajan en condiciones hostiles, como las que presentan las cárceles.

“gente que lleva trabajando 10 años en una misma cárcel, en un mismo programa entonces también uno se puede preguntar bueno que pasa ahí con el profesional que lleva tanto tiempo haciendo lo mismo en un lugar como la cárcel que es un lugar difícil de trabajar cuando uno ya lleva mucho tiempo, hay síntomas encubiertos. Se van a encontrar con muchas cosas, trastornos psicosomáticos, [...] mucha licencia también psiquiátrica, entonces uno va asociando también que ahí hay un tema” (Profesional de Nivel Central).

El equipo profesional desde la perspectiva de los usuarios del Programa

Se constataron variadas apreciaciones de los participantes respecto de los profesionales del Programa, dependiendo del ángulo de análisis. Para fines de este objetivo, parece relevante destacar dos aspectos.

Primero, los participantes resienten la rotación de profesionales involucrados en su diagnóstico, lo que puede redundar en una apreciación deficitaria sobre la labor diagnóstica.

“yo creo que en realidad ellas no evalúan bien, porque, la asistente o psicóloga me entrevistaron y me decían: “no inspiras confianza, es porque no te conocemos”, y ya pasaban 2 o 3 veces y me cambiaban esa psicóloga” (Usuarios del programa).

“Estoy porque ella no me conocía y yo le decía: “qué culpa tengo yo que me cambien mi asistente”” (Usuarios del programa).

Segundo, el potencial beneficiario ocupa un rol extremadamente pasivo en el proceso de fortalecimiento para acceder a beneficios intrapenitenciarios. Esto puede explicarse parcialmente, porque los(as) profesionales toman decisiones sin contar mayormente con la opinión del interesado, y porque las características de la relación entre el o la profesional y el entrevistado no fomentan la confianza para que el interesado haga consultas. En palabras de los participantes,

“Ellos[equipo psicosocial] consideran necesario si uno necesita una intervención” (Usuarios del programa).

“Hay gente que va a preguntar y les dicen: “te falta este curso”, pero hay muchos que no tienen la “llegada” como para preguntar” (Usuarios del programa).

En definitiva, este último punto da cuenta de una cierta mirada respecto al usuario: un ente pasivo que es diagnosticado, “recibe” intervención, y se toman decisiones por él. Esta mirada se contrapone a toda evidencia actual en la materia, la que es consistente en señalar que los verdaderos procesos de cambio prosocial requieren sistemas de trabajo en que el infractor ocupe un rol activo y central (ver por ejemplo, McNeill, 2009).

UN TERCER MOMENTO: EL SEGUIMIENTO

Una vez que el o la postulante accede al beneficio intrapenitenciario, progresa a una nueva fase del programa, a saber, el seguimiento. De acuerdo a lo analizado, esta fase del Programa presenta dificultades similares a las del proceso diagnóstico.

El paso a esta fase requeriría naturalmente de la re evaluación de la persona, sin embargo, no existe un espacio ni un instrumento para diagnosticar el riesgo de reincidencia, o las necesidades de reinserción, por ejemplo. Desde el nivel central, el uso de un instrumento pertinente a esta nueva fase de intervención, no se aprecia como necesario:

“Yo nunca he desarrollado una pauta de diagnóstico para los operadores del programa de seguimiento, en general ellos utilizan la misma pauta

que utiliza el fortalecimiento, [...] por lo tanto en la práctica lo que tienen que hacer es contrastar en qué medida la información levantada por un programa es verificado en el sistema abierto y a partir de eso generar un plan de intervención” (Profesional de Nivel Central).

Lo que sí se destaca como necesario, es el desarrollo de instrumentos dinámicos que permitan evaluar los cambios en la persona que ha participado del programa, especialmente si se considera que dicha persona debió atender cursos, talleres o sesiones para disminuir su riesgo de reincidencia y fortalecer sus probabilidades de reinserción social. En palabras de un entrevistado de nivel central,

“Una de las cosas que ha sido bastante sentida por los profesionales en general es la inexistencia de los instrumentos que permitan, como instrumentos científicos ir valorando y viendo los avances que tiene el sujeto” (Profesional de Nivel Central).

Similar a lo que sucede en el área del fortalecimiento, los profesionales que trabajan en el seguimiento sienten que carecen de herramientas que les permitan hacer diagnósticos diferenciados e intervenciones especializadas.

“El instrumento es igual al informe que nosotros mismos elaboramos para el beneficio, el informe de salida dominical, también se elaboró una ficha aparte para ver más o menos después de optar al beneficio cuáles son los lineamientos a seguir durante su permanencia en el programa en el medio libre, y ahí se van viendo objetivos a corto y mediano plazo dependiendo de cuales hayan sido las razones porque va saliendo al medio libre” (Profesional Unidad Penal).

Los profesionales de seguimiento resienten aun más esta falta de capacitación y entrenamiento, junto con la carencia de criterios teóricos y metodológicos que orienten sus acciones, particularmente porque son ellos quienes deben acompañar los procesos de reintegración al medio libre, de personas que pueden haber pasado largos años de encierro con el consecuente efecto de la prisionización.

“Si nosotros contáramos con instrumentos que permitieran objetivar los diagnósticos, objetivar de alguna manera cuáles son los déficit que urgen intervenir y tener los tiempos y los estándares necesarios para una salida diaria, efectivamente porque personas que tienen un deterioro como el que tiene la población que viene saliendo [...]. Lo difícil que es trabajar con 40 sujetos que tienen realmente déficit súper grandes, entonces el cautelar profesionales que estén entrenados en procesos de diagnósticos que tengan el tiempo necesario para estar realmente atentos a todas las

señales de vulnerabilidad del sujeto, que hagan un trabajo de acompañamiento con la familia que eso es un trabajo que yo creo que se hace muy poco” (Profesional Unidad Penal).

Las precariedades descritas en relación a los diagnósticos realizados al momento de ingresar al Programa de Fortalecimiento, se traducen en posteriores dificultades para los equipos de seguimiento. En palabras de un entrevistado,

“Pero la información algunas veces es bastante, bueno de acuerdo a las posibilidades que tienen ellos también de realizar este informe no es cierto, son bastante escuetos en general y entonces lo que tengo que hacer ahí es un re diagnóstico y hacer un plan de trabajo con ellos basándome en algunos objetivos que son los que están sentidos por ello que es un poco lo que hablamos nosotros un poco antes que son que tienen que ver muchas veces con sus motivaciones respecto a la familia, a lo laboral, educacional, capacitación, obtención de vivienda, económicas, etc. Ahí nos planteamos el plan de trabajo con ellos” (Profesional Unidad Penal).

Cambios sugeridos por los profesionales

En las entrevistas también se recogieron las propuestas de los profesionales de nivel central y de las unidades penales, para mejorar la pertinencia del instrumento diagnóstico.

Los profesionales se explayaron en varias áreas, a saber:

Mejorar el diseño del programa de manera tal que la fase diagnóstica sea parte de la secuencia lógica de diagnóstico y derivación que debiera existir naturalmente en el circuito carcelario.

“claro, la idea es que todos [los internos] se diagnostiquen y de eso derivarlos a determinados programas. Y este no porque ha pasado mucho tiempo donde toman al sujeto y empiezan a trabajar con él y lo diagnostican y ha sido diagnosticado además muchas veces. Ese es un tema del diseño que debería permitir enganchar el programa si yo lo llevo a presupuesto” (Profesional de Nivel Central).

Necesidad de mejorar sustantivamente la solidez metodológica del instrumento diagnóstico, a través de estudios de población nacional, que otorguen mayor estandarización en los procesos y resten espacio al uso inadecuado de la discrecionalidad profesional:

“A mí lo que me gustaría es que pudiera hacer un estudio más basado en la experiencia en la evidencia no sé si sistematizar un poco el proceso de evaluación de beneficio siento que todavía se descansa mucho en la experiencia y juicio profesional que pueda tener uno, eso es rescatable,

pero pueden existir mucha disparidad de juicios de los distintos profesionales y sería bueno que existiera una cierta estandarización de eso, si como ya estamos en la onda de los factores estáticos y factores dinámicos todo eso” (Profesional de Unidad Penal).

Mejorar la pertinencia del instrumento, es decir, que efectivamente responda a las necesidades de los equipos y los objetivos de evaluación.

“hemos recibido feedback de la región en el sentido “[...] esta cuestión que ustedes nos piden que midamos por ejemplo, un trastorno X, no sirve, no es aplicable” entonces la idea es que también estamos generando algunas mejoras para el próximo año” (Profesional de Nivel Central).

Restar el carácter burocrático-administrativo y dotar al instrumento de flexibilidad, así como de mayor validez y confiabilidad:

“ y eso[lo extenso del instrumento y lo reiterativo de sus contenidos] enlentece el trabajo por la cantidad de cosas que hay que hacer, entonces lo queremos hacer un poco más eficaz” (Profesional de Nivel Central).

“Lo vamos a poner a prueba, se lo vamos a mandar a las unidades para ver si les gusta más así, más flexible y además necesitamos algo que sea más de rápida aplicación” (Profesional de Nivel Central).

“pero también que sea mucho mas válido y confiable” (Profesional de Nivel Central).

Mejorar capacitación de profesionales, desde el nivel central hasta el operativo en las unidades penales.

“Yo creo que nosotros tenemos que tener una cierta claridad de manejos técnicos desde el nivel central hacia abajo porque acá nosotros también tenemos falencias. Hoy día recién estamos trabajando un manual de consejos técnicos, existen muchos vacíos, en la misma gente que está a cargo de conducir todos estos procesos. Entonces falta mucho sustento sólido en materia penitenciaria” (Profesional de Nivel Central).

Finalmente, se señala que el mejoramiento del instrumento diagnóstico debiera ir de la mano de una política clara en materia de decisiones del Consejo Técnico.

“El tema es que hoy día la mayoría de los informes psicológicos son negativos y la mayoría de las decisiones que toma el Consejo Técnico las fundan en los informes del psicólogo [...]. Entonces [mejorando los

instrumentos diagnósticos los internos] *tú solucionas un problema, que el psicólogo se sienta más tranquilo, pero no solucionan el tema de que efectivamente la gente que tenga que salir salga. Entonces si es el Consejo Técnico el que tiene que sentirse con las herramientas suficientes en decir sí o no, y sentirse con la seguridad de tomar las decisiones que corresponden, tú solucionas con los instrumentos una parte no más del problema, pero el informe psicólogo no es el problema de todo el tema de los permisos de salida”* (Profesional de Nivel Central).

5.1.4.2. SÍNTESIS DE NUDOS CRÍTICOS

1. En relación al Proceso de diagnóstico

- a. Proceso de diagnóstico inserto en un proceso deficitario en términos de continuidad y conectividad

El diagnóstico efectuado por el programa, se inserta en un circuito penitenciario que adolece de problemas diagnósticos, no estableciendo la obligatoriedad de su práctica al ingreso de cada uno de los penados, lo que afecta la calidad del sentido del diagnóstico.

Esto se cruza con una falta de conexión existente con otros programas de la institución que también hacen diagnóstico.

- b. Falta de información hacia los usuarios acerca del proceso de diagnóstico al que serán sometidos

Como se observa del estudio, éste resulta ser problema transversal del programa, que no sólo afecta a etapa de diagnóstico. Sin embargo, esto es particularmente sensible en dicha etapa en la medida que no permite establecer un *setting* diagnóstico.

- c. Inconsistencias en los plazos de evaluación

De acuerdo a lo señalado por los entrevistados, se observa una inexistencia de directrices claras respecto de los plazos mínimos y máximos de re evaluación entre aplicaciones.

2. En relación al instrumento diagnóstico

A partir del análisis de las entrevistas, del análisis de los focos grupales y la observación participante en Consejos técnicos, junto con el análisis documental de una serie de oficios, manuales, e informes diagnósticos, puede concluirse que el instrumento diagnóstico presenta un bajo nivel de pertinencia.

Esta evaluación se fundamenta centralmente en la constatación que el instrumento no responde a las necesidades: del proceso diagnóstico, de los profesionales que lo utilizan, de los objetivos que se persiguen.

Las causas fundamentales de esta baja pertinencia se relacionan con:

a. Ausencia de marco teórico

El instrumento no cuenta con un marco teórico capaz de dar coherencia a los postulados sobre la conducta infractora y las herramientas utilizadas para evaluarla.

La carencia de marco teórico, hace que las variables del instrumento diagnóstico sean difusas, no cuenten con una clara conceptualización ni operacionalización, lo que deja un amplio margen a la discrecionalidad profesional en la interpretación de las mismas y el peso valorativo de éstas en el resultado de la evaluación.

b. Poca claridad en el objetivo asociado al proceso de evaluación

Vinculado con lo anterior, encontramos que el objetivo del proceso de evaluación no es claro, comprendido y ni compartido por los equipos profesionales.

c. Equipos profesionales no cuentan con una formación teórica, una capacitación metodológica, ni entrenamiento práctico para la utilización del instrumento diagnóstico.

Esto se encuentra directamente vinculado con la ausencia de un marco teórico, en la medida que al no existir dicho marco, los profesionales guían la intervención de acuerdo sus conocimientos pretéritos, usualmente provenientes del área clínica, sin formación especializada en la intervención en el ámbito forense. A lo anterior se suma la presencia de profesionales que vienen de distintos ámbitos del quehacer psicosocial, con grados sumamente diferentes de formación, habilidades técnicas y éticas, lo que empeora la situación.

d. El instrumento diagnóstico requiere demasiada labor administrativa y es solamente descriptivo

El instrumento, a juicio de los profesionales entrevistados, es extremadamente largo, demanda relevante tiempo administrativo para su llenado y eso no se traduce en resultados integrales y detallados, muy por el contrario, hubo acuerdo entre los entrevistados que el instrumento arroja información reiterativa, no establece áreas ni variables prioritarias para la evaluación, no permite medir cambios en aspectos subjetivos del postulante.

e. Inespecificidad del instrumento

Como se desprende de las entrevistas el instrumento no es especializado en materia forense y criminológico. Así el informe psicológico constituye más bien una versión limitada del anamnesis,

mientras que el informe social no resulta adecuado al contexto carcelario, asemejándose a una ficha de protección social.

- f. El instrumento en sí no es suficiente en dar los fundamentos necesarios a los profesionales para la preparación de sus casos.

Con ello, los profesionales toman distintas alternativas para suplementar esa carencia: o confían extremadamente en su juicio profesional, o hacen uso de test complementarios que no están validados para este tipo de población ni para objetivos forenses.

En resumen, los resultados de un proceso de evaluación no dependen del instrumento diagnóstico, sino de una serie de variables como las características de los profesionales, de las áreas técnicas en que se insertan, de los estilos de la jefatura y de la tendencia contingente de entregar o no beneficios intrapenitenciarios. En lo concreto, la postulación de una misma persona puede ser aceptada en una unidad penal y puede ser rechazada en otra.

3. En relación al equipo profesional

- a. Falta de capacitación y entrenamiento especializado

Los profesionales en general recienten la falta de capacitación y entrenamiento junto con la carencia de criterios teóricos y metodológicos que orienten sus acciones.

- b. Falta de espacios de autocuidado

También se observa la necesidad reiterada por los equipos de contar con espacios de retroalimentación, particularmente tratándose de equipos que trabajan en condiciones hostiles.

5.1.4.3. PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN

Con el objetivo de mejorar la pertinencia del instrumento diagnóstico, se proponen las siguientes modificaciones:

1. Adopción de un marco teórico referencial

Es imperativo que el programa cuente con un marco teórico que lo sustente. Este marco teórico debe estar actualizado a los debates contemporáneos en materia de evaluación de población infractora, además de ser adecuado para la comprensión de la conducta delictiva en población nacional. Del marco teórico a elegir derivarán también distintas opciones metodológicas para la elección de los profesionales que trabajen en el Programa, los instrumentos diagnósticos, procedimientos y forma de intervención.

2. Establecimiento de un protocolo de procedimientos para la fase diagnóstica

Como sugiere las consideraciones éticas propias de cualquier proceso de evaluación, particularmente en el área forense, se propone establecer un protocolo de procedimientos para el que garantice los derechos, deberes y obligaciones de las partes en el proceso, así como explicita los objetivos, plazos e información correspondiente a cada fase del mismo.

3. El instrumento diagnóstico debe contar con un objetivo claro

Como se analizó en la experiencia comparada, los diagnósticos para salidas tempranas de la cárcel suelen orientarse a la evaluación de riesgo de reincidencia. Este tipo de evaluaciones suele involucrar la aplicación de uno o más instrumentos estandarizados, entrevistas personales, así como el estudio de sus antecedentes criminológicos, historia delictiva, historia del comportamiento en la cárcel, y análisis de su potencial reintegración segura a la sociedad.

4. Introducción de cambios profundos al instrumento diagnóstico

El instrumento diagnóstico debe ser replanteado con miras a hacerlo menos descriptivo y más analítico; flexible; capaz de evaluar cambios; contar con variables fundamentadas, conceptualizadas y operacionalizadas; ser de uso amigable para los profesionales; arrojar resultados comprensibles e idealmente en la lógica de los rangos (por ejemplo: moderado riesgo de reincidencia, o altas probabilidades de reinserción).

5. Resguardos en la adopción de instrumentos internacionales de evaluación de riesgo de reincidencia

Instrumentos de evaluación de riesgo de reincidencia como el *Offender Assessment System* (OASys) de Inglaterra, o el *Level of Service Inventory-revised* (LSI-R) desarrollado en Canadá, pueden ser muy atractivos pues cuentan con numerosas publicaciones que los publicitan. Sin embargo, no hay que perder de vista que son instrumentos desarrollados a partir de estudios de población infractora en contextos específicos, no necesariamente generalizables a otros sistemas penitenciarios. Por lo que se recomienda que, si bien pueden servir de orientación para el desarrollo de instrumentos en nuestro país, no sean incorporados sin haber pasado antes por un riguroso proceso de adaptación y validación para población chilena.

6. Observar regulaciones metodológicas y éticas en el uso de test psicológicos

Se sugiere que el uso de test psicológicos complementarios esté claramente regulado y considere únicamente aquellos test que tienen un valor en el ámbito forense. Esta regulación debe ir de la mano de capacitación y entrenamiento en los instrumentos que serán permitidos utilizar en la fase diagnóstica.

7. Casos especiales: psicopatologías

Se sugiere incorporar diagnósticos especializados para casos de infractores con patologías psiquiátricas, trastornos de personalidad graves o psicopatías. Este es un punto complejo, en tanto las características de estos trastornos hacen necesario entrenamiento para su detección, por una parte, y por otra, las reincidencias de estos grupos suelen ser de alto impacto mediático y en la opinión pública.

8. Formación de equipos especializados

Se requiere capacitación y entrenamiento del personal que hace los diagnósticos. Esto no significa únicamente desarrollar cursos de actualización en materias criminológicas, sino que involucra entrenamiento en prácticas y habilidades propias del quehacer forense.

5.1.5. CONSEJO TÉCNICO

Uno de los aspectos a evaluar por el estudio dice relación con el funcionamiento de los Consejos Técnicos. Para esto, dentro de las actividades desarrolladas en el marco del estudio se contempló la observación no participante de sus sesiones. Así, el equipo de trabajo asistió a las siguientes unidades penales para su observación:

- CCP Colina I
- CDP San Miguel
- CPF Santiago
- CDP Puente Alto
- CP Valparaíso
- CCP Concepción

A continuación, se presentan los aspectos más relevantes detectados en la observación no participante de los Consejos a los que se asistió, a lo que se suman los insumos obtenidos de las entrevistas a los operadores y los grupos focales con usuarios.

5.1.5.1. ANÁLISIS CUALITATIVO

MIEMBROS Y CARGOS PARTICIPANTES.

Según lo dispuesto en artículo 118 del REP, el Consejo Técnico es un ente asesor del Jefe de Establecimiento, quien a su vez lo preside.

En cuanto a los integrantes del mismo, la norma señala que estará integrado, además, por el Jefe Operativo y por los oficiales penitenciarios, personal de vigilancia, profesionales y funcionarios a cargo de áreas y programas de rehabilitación y del normal desarrollo del régimen interno. La Resolución Exenta N° 1233 (1999), que Reglamenta la actividad de los Consejos Técnicos de los Establecimientos Penitenciarios y deja sin efecto la Resolución N° 777, de 08.04.94 (en adelante "RCT") señala en forma más detallada la composición:

- Jefe Administrativo
- Jefe Operativo
- Jefe del Régimen Interno
- Un asistente social
- Un Psicólogo
- Un médico o paramédico
- Un terapeuta ocupacional, si lo hubiere.
- El director o profesor de la escuela del Establecimiento
- Funcionarios a cargo de áreas y programas de rehabilitación.

En la evaluación de las postulaciones a beneficios se procurará oír al funcionario a cargo de la sección, módulo o dependencia del postulante.

Además podrán participar en las sesiones, invitados por el Presidente y sin derecho a voto, los miembros de la comunidad, los representantes de los organismos comunitarios y las personas vinculadas con los temas a tratar.

En este sentido, según lo observado, la composición de los Consejos Técnicos varía según el establecimiento penitenciario. En la tabla N° 1 se indican los integrantes según su cargo, distinguiendo entre personal uniformado, profesionales y otros.

Tabla N° 1: Integrantes Consejo Técnico

Personal Uniformado										
Unidad Penal	Alcaide	Jefe Administrativo	Jefe Operativo	Jefe Régimen Interno	Secretario	Jefe OSI	Jefe Clasificación	Jefe Estadísticas	Encargado CET	Funcionario Sección
CCP Colina I	X		X		X			X		
CDP S. Miguel	X	X	X	X	X	X	X			XXX
CPF Santiago	X				X	x		X	X	
CDP P. Alto	X	X	X	X	X		X	X		
CP Valpo.	X				X			X		X
CCP Conce.	X			X	X				X	

Personal Profesional								Otros		
Unidad Penal	Asistente Social	Psicólogo	Medico /Paramédico	Terapeuta Ocupacional	Director Escuela	Funcionario Rehabilitación	Jefe Técnico			
CCP Colina I	XX	XX		X	X		X			

CDP S. Miguel	X	X	X	X	X					
CPF Santiago	X	X	X	X	X	X	X			
CDP P. Alto	X	XX	X	XX	X		X			
CP Valpo.	X				X		X	Jefe A. Laboral		
CCP Conce.	X	X	X		X		X	Ab. Defensor	Cap. Evangélico	Enc. SSCML

Como se puede apreciar, por lo general, se cumple con lo establecido tanto en el reglamento penitenciario como en la resolución que reglamenta la actividad de los Consejos Técnicos. Así, en la mayoría de los Consejos Técnicos la composición entre personal uniformado y profesionales era similar. Sin embargo en San Miguel, se observó que la mayor parte del Consejo estaba integrada por uniformados. Sobre este punto, los operadores tienden a señalar que la integración del Consejo está compensada entre personal uniformado y profesionales.

No obstante lo anterior, algunos entrevistados señalaron que ciertos integrantes no debiesen formar parte del Consejo, en atención a que su función al interior del penal no se encuentra relacionada directamente con el fin resocializador y además, no conocen directamente a los internos ya que no están en contacto con ellos. Así en palabras de los entrevistados:

“Salió un instructivo en donde el Consejo Técnico también tenía que involucrarse en los temas de gestión. Entonces el jefe administrativo tiene que participar en el Consejo Técnico y tú me preguntas ¿Qué opinión tiene el jefe administrativo con el tema de los beneficios?” (Jefe de Unidad).

“En estas discusiones de clasificación yo era partidario de eliminar la clasificación como integrante del Consejo Técnico porque desde mi lógica contaminaban la visión del Consejo Técnico” (Jefe de Unidad).

“Hoy en día estos procesos que nos permiten ver que la constitución de los Consejos Técnicos no es la que corresponde” (Profesional Nivel Central).

En general, los operadores aprecian que ciertos funcionarios no deberían formar parte del Consejo, toda vez que no conocen en particular al interno. En otros casos sostienen que sólo debiesen tener derecho a voz y no a voto.

“Al tener el tema de la enfermería que el sujeto está sano, por lo tanto su opinión es nada” (Profesional Nivel Central).

De manera preliminar es dable señalar que la diferencia en la integración del Consejo no tiene mayor influencia en la decisión final respecto al otorgamiento de beneficios, sin embargo existen algunas excepciones al respecto que serán abordadas más adelante.

FUNCIONAMIENTO

Según lo señala la resolución N° 1233, los Consejos Técnicos serán presididos normalmente por el Alcaide, en su calidad de responsable de la marcha del Establecimiento. Sin perjuicio de lo anterior, podrán funcionar sin su presencia, especialmente cuando se trate de informar a éste, acerca de la posibilidad de otorgar a los internos condenados algunos de los beneficios de salida.

En caso de no concurrencia del Alcaide, presidirá el Consejo Técnico el funcionario de mayor jerarquía, asumiendo en esos casos generalmente el Subdirector Operativo de la Unidad si estuviere presente.

En la mayor parte de los Consejos Técnicos observados, el Alcaide se encontraba presente y efectivamente presidía la reunión, dando la palabra a los demás funcionarios. Sin embargo, en ocasiones, éste abandonaba el lugar dejando a otro funcionario a cargo. Cuando esto sucedía, en general se apreció un cambio en la dinámica de funcionamiento. Así, en un Penal se produjo un desorden en los demás participantes tras su abandono, mientras que en otro luego de retirarse el Alcaide cambió la forma de toma de decisión, de una decisión informada tomada por el Alcaide a votación individual en la cual primaba la mayoría.

Sobre este aspecto, un profesional entrevistado señaló:

“Si asistes a todos los consejos de la unidad, es harto... más los tribunales de conducta, más diferentes instancias... y todo lo que se tiene que firmar de todos lados, realmente es mucho. Se complica la asistencia al consejo técnico, pero él [Jefe de unidad] por lo menos, respecto a su participación, la mantiene, porque si no puede ir la delega al segundo e inmediatamente la firma, y no hay proceso de revisión de acta”
(Profesional Unidad Penal).

TOMA DE DECISIÓN

El artículo 98 del REP dispone que “La concesión, suspensión o revocación de los permisos señalados en el artículo 96 será una facultad privativa del Jefe de Establecimiento; sin embargo, sólo podrá concederlos a los internos que gocen de informe favorable del Consejo Técnico.” Habrá informe favorable cuando éste se pronuncie favorablemente acerca de la postulación de un interno.

La Resolución N° 1233, establece que una de las funciones del Consejo Técnico es “Informar acerca de la situación personal y circunstancias de vida intramuros de los internos condenados que soliciten permisos de salida del Establecimiento Penitenciario, conforme lo establece el Párrafo 2° del Título Quinto del Reglamento de Establecimientos Penitenciarios”.

En cuanto a la adopción de los acuerdos, estos "...serán el resultado de la discusión de las materias y se procurará adoptarlos por consenso. De no alcanzarse éste, se adoptarán por mayoría de votos, consignándose las opiniones disidentes y sus fundamentos".

La mayor parte de los entrevistados señalaron que la idea en el Consejo es que la discusión fuese lo más fructífera posible, dada la integración multidisciplinaria de éste. Sin embargo se detectan algunos inconvenientes en la ponderación de los distintos informes y las opiniones realizadas durante la sesión, toda vez que el voto del psicólogo que realiza el diagnóstico -que al menos se ha entrevistado con el interno- tiene el mismo peso que el director de la escuela o que la enfermera que sólo se relacionan con el postulante en caso que éste asista a la primera o consulte en la segunda.

"La idea es que la discusión, el análisis sea lo más rico posible pero las instancias que participan en el consejo técnico no necesariamente tienen una mirada integradora, o sea el Profesor va y dice "[a determinado interno] yo le doy mi voto positivo porque va a clases", y de esos casos son varios, entonces como contrapesas de alguna manera los informes"
(Profesional Nivel Central).

En la mayor parte de las reuniones observadas, el Consejo comenzaba analizando las solicitudes de permisos de salida dominical, posteriormente salida de fin de semana y para finalizar salida controlada al medio libre. Excepcionalmente en un Penal, se comenzó por salida controlada al medio libre, posteriormente fin de semana y para finalizar salida dominical. Sin embargo, esto no influía mayormente en la decisión.

En cuanto a la duración de la discusión en torno al otorgamiento de la medida, se aprecia que en los casos de salida dominical ésta duraba entre 10 a 15 minutos, siendo la más extensa. La razón de lo anterior, de acuerdo a lo señalado por los entrevistados, radica en que en estos casos lo que se está discutiendo es la primera liberación del sujeto, mientras que en el resto de las salidas, ya se ha probado anteriormente al sujeto y evaluado su comportamiento. Respecto a las demás, el período de debate disminuía radicalmente. Por lo general, en los beneficios de salida controlada al medio libre y de fin de semana, el Jefe del Establecimiento comenzaba evaluando el uso que el interno le había dado a su anterior permiso si lo hubiere, tal como lo ordena el artículo 99 del Reglamento de Establecimientos Penitenciarios. Así también lo señalaron los entrevistados

"A veces puede haber un Consejo Técnico de internos que están postulando solo a fin de semana y ya habían sido evaluados, teniendo buen pronóstico por lo general se facilita para el consejo porque es mucho más rápido, hay que decidir si hay que darle continuidad"
(Profesional Nivel Central).

“Además que es casi automático la de fin de semana, está cumpliendo con la hora, si y cumple con el trabajo, y ya para afuera” (Profesional Unidad Penal).

“Yo creo que el trabajo minucioso está para la dominical, ya para después cumpliendo con la dominical, los otros beneficios vienen solo si uno cumple con lo que se le pide” (Usuarios del programa).

El procedimiento habitual en la resolución de cada solicitud de permiso es muy similar en cada establecimiento, sin perjuicio de ciertas particularidades.

Para comenzar, el secretario expone brevemente el caso, señalando el nombre del solicitante, el delito por el cual fue condenado, el cómputo de su condena, entre otros datos. En algunos establecimientos se utilizaba data show para presentar estos datos, junto a una fotografía del rostro del interno.

Posteriormente, en la mayoría de los consejos, el personal profesional del área psicosocial y laboral procede a leer los informes de cada interno. En algunos casos, se concluye con una recomendación respecto a su otorgamiento (favorable o desfavorable), mientras que en otro sólo procede a leer el informe.

Luego, el personal uniformado entrega información según sus distintas áreas, a saber:

- Jefe de Estadísticas: Expone sobre los cómputos de la pena del interno.
- Jefe de Orden y Seguridad Interna: Señala si el sujeto es reincidente o no, si tiene familiares reclusos, cantidad de visitas recibidas por el interno.
- Jefe de Clasificación: Informa sobre el compromiso delictual, castigos disciplinarios, traslados.
- Funcionario a cargo del modulo: Informa respecto del comportamiento del interno dentro del modulo donde se encuentra recluso.

Cabe destacar que en ocasiones el personal uniformado no tenía mayor información sobre el interno y por lo tanto no emitía comentarios, sin embargo igualmente votaba. Esto también se da con algunos integrantes que sin derecho a voto igualmente votan.

“A veces invitan un enfermero, a veces un profesor e incluso a veces algunos por reglamento no deben votar pero sí votan, también se está haciendo mejoras ahí actualmente para eso digamos, para que el próximo año quede muy claro quiénes son los que votan” (Profesional Nivel Central).

Hay aspectos subjetivos que influyen en la concesión o no de un beneficio, como la tendencia del jefe de unidad al respecto, o la existencia de distintas posturas al interior del Consejo.

“Hay jefes de unidades que son sumamente a favor de los beneficios intrapenitenciarios y otros que simplemente no se quieren arriesgar que este sujeto, no sé, que un delincuente común se pueda ver involucrado en un hecho que signifique también su carrera si también están su medio de vida detrás, porque finalmente la máxima responsabilidad es del Jefe de Unidad” (Profesional Nivel Central).

“Todo depende mucho del jefe de la unidad de las personas que integren el consejo técnico, normalmente se producen estas discusiones de quienes son pro reos o no pro reos quienes tienden más a favorecer y a tomar más riesgos y quienes tienden a ser punitivos, entonces se produce esa disyuntiva esa complacencia entre determinado porte que pueda tener un profesional o un funcionario, cierto” (Profesional Unidad Penal).

“En algunos consejos técnicos la dinámica es muy compleja y está marcada por la impronta de la jefatura. Entonces, si tienes un jefe de unidad con esas características, hay unos que son mucho más formales, mucho más burocráticos, mucho más autoritarios y otros mucho más relajados, más permisivos, eso también va marcando en el fondo lamentablemente, porque es por subjetividad la posibilidad de salir o no de un interno” (Profesional Nivel Central).

Sin perjuicio de las visiones personales, los informes realizados por el psicólogo tienen un peso ambivalente en el proceso de relativo a la toma de decisiones, no obstante lo dispuesto en el artículo 99 del REP que establece que para efectos de determinar los avances en el proceso de reinserción social será fundamental este informe.

Así, en algunas sesiones del Consejo Técnico lo resuelto por el psicológico permeaba la decisión final acerca del otorgamiento del beneficio, observándose incluso la utilización por parte de otros integrantes del Consejo, de argumentos relativos a los resultados de dicho informe, como se desprende de las siguientes entrevistas,

“A la hora de tener la claridad de votar o no el informe psicológico va a ser importante y eso para muchos jefes de unidad es determinante. Es decir, si el psicólogo dice que sí, sí, si dice que no, no entonces” (Jefe de Unidad).

“Ese artículo 97, que dice “para estos efectos de la aprobación de beneficios será importante tal cual será fundamental el informe

psicológico que de cuenta de la conciencia del delito, del mal causado y de la disposición al cambio”, es en el cual se sustentan muchos profesionales y algunos jefes de unidades para decidir. [... Así,] si el psicólogo dice que no es no y si el psicólogo dice que sí, recién ahí se puede abrir la discusión” (Jefe de Unidad).

“Hoy día con el fin de no correr riesgo ni el jefe del establecimiento y ningún integrante del consejo técnico, lo que se hace básicamente es sustentarse en estos informes que es el informe Psicológico y Social, entonces si esos son negativos el resto va a opinar inmediatamente que no, y no va a salir la persona, siendo que hemos dicho siempre que acá no hay ningún informe tiene más ponderación que otro. No todos tienen antecedentes serios respecto a los sujetos, no todos van con antecedentes y hoy básicamente las opiniones están centradas, se sustentan en dos informes” (Profesional Nivel Central).

“Yo creo que la opinión de los demás deberá descansar mucho en lo que diga el sicólogo o en defecto la asistente social. Ese es el elemento de peso. De peso, para bien y para mal, porque está claro quién hay que echarle la culpa. Si la cosa anda bien, que bien, pero si anda mal generalmente los dardos van a apuntar a la dupla o al sicólogo como no vio o detectó tal cosa” (Profesional Unidad Penal).

Sin perjuicio de lo anterior, otros operadores señalan que no obstante un informe psicológico negativo igualmente se puede conceder el beneficio.

“El jefe puede decir que salga igual aunque tenga un informe negativo, se ha portado bien, va re bien entonces no sé si me entiendes tú. Porque a veces los criterios que la norma dice no son muy similares a los criterios que puede tener un psicólogo, para bien o para mal porque hay veces que un criterio dice que el interno que tenga buena conducta y que tenga escuela puede salir pero a lo mejor un buen diagnóstico de un psicólogo podría decir: sabes que este tipo tiene una estructura no sé psicopática y puede reincidir. Pero si no es convincente si no le creen la persona va a salir igual y después reincide; pero el profesional puede estar tranquilo si él hizo un informe objetivo y fue claro en establecer un diagnóstico de ese tipo que no tenía un buen pronóstico” (Profesional Nivel Central).

“Nos hemos encontrado con personas que nosotros hemos dicho no, pero los funcionarios, el área laboral, ah no pero es que sabe que él nos dio un dato para un intento de fuga y le entrega un arma, ¿Démosle una

oportunidad? Si, pero los informes son negativos, no importa démosle la oportunidad igual” (Jefe de Unidad).

En ese sentido, varios de los entrevistados entendían que la decisión acerca de la entrega de beneficios debe abordar variadas esferas del proceso de reinserción y no sólo el psicológico.

“El Consejo Técnico está integrado por un número amplio de miembros y en este caso los votos psicosociales no son los únicos, son 2 de 10, entonces por mayoría el interno, aunque no tenga pronóstico de reinserción favorable, puede salir igual” (Profesional Unidad Penal).

“Yo creo que hoy en día [los informes] no son tan influyentes como antes, porque han perdido fondo, ha perdido consistencia el informe, además que por otro lado también está el tema de que se ha cambiado un poco la visión del otorgamiento de los beneficios, porque antes -como los informes eran más consistentes, tenían más importancia-, sugería un poco más de atención el aporte que el psicólogo o asistente podían hacer, hoy en día es un informe más, entonces cuantos hay a favor, cuantos hay en contra, entonces 50 más 1 para afuera, y de hecho hay un montón de gente que ha salido con informes negativos psicológicos, social y ocupacional y laboral y no sé qué, pero si tiene el 50% más 1 de votación, sale” (Profesional Unidad Penal).

Sobre el particular, es necesario precisar que se observa una tendencia generalizada de los profesionales psicólogos a informar de manera desfavorable la concesión de los permisos, sobre todo en el caso de los permisos de salida dominical.

“Hoy día la mayoría de los informes psicológicos son negativos y la mayoría de las decisiones que toma el Consejo Técnico las funda en el informe del psicólogo y, por lo tanto, el interno no sale y no sale no más” (Profesional Nivel Central).

Considerando lo anterior y las directrices impartidas a nivel nacional sobre la materia, se observa que el personal uniformado se encuentra en general más proclive al otorgamiento de los permisos. En palabras de un uniformado entrevistado:

“Tú te vas a dar cuenta que efectivamente el nivel de rechazo fundamental aquí a los beneficios no pasa por parte nuestra. Hay personal que supuestamente debiese estar abocado a eso, porque genera más trabajo, porque tienen que hacer más informes, porque efectivamente implica un mayor compromiso emocional de conectarse

con la persona que está al frente y no hablar con un tipo superior a inferior” (Jefe de Unidad).

No obstante lo multidisciplinario del Consejo Técnico, fue posible apreciar diferencias claras entre el personal uniformado y los profesionales.

“Lo que yo siento es que es el mundo uniformado contra el no uniformado. Si aquí no debiésemos estar en mundos distintos, si aquí somos uno solo” (Jefe de Unidad).

Otro aspecto a tratar es el nivel de debate que se produce al interior del consejo, el que es valorado por los operadores,

“Hoy día participan y votan y pelean su tema [los integrante del consejo]. Te entregan información que tú no estás ahí. Y fijate que ese indicador del 93% de los votos de las funcionarias es positivo, es súper importante porque me da cierta confianza, son antecedentes súper ricos en el consejo técnico” (Jefe de Unidad).

Sin perjuicio de lo anterior, según lo observado en terreno, lo afirmado por el entrevistado no es necesariamente replicable al debate que se genera en otros recintos. Así también se observó en algunos penales un debate escaso y sin una instancia adecuada de intercambio de información.

Un aspecto que importante del aspecto resolutivo de los Consejos viene dado por el proceso de fundamentación de la votación realizada por los integrantes del Consejo Técnico, en el caso de que ésta se realizare. En ocasiones, los miembros sólo votan sin fundamentar el por qué de su decisión, en otras, algunos integrantes utilizan los argumentos de otros para justificar su voto, así la enfermera opina respecto a algún tema de índole psicológico que escapa a su competencia. Este aspecto también fue discutido en las entrevistas practicadas.

“Cada profesional tiene que abordar un área determinada de una persona, o sea yo veo la parte ocupacional, el psicólogo vera la parte evidentemente de la conciencia del delito, si tiene o no conciencia del mal causado y si tiene predisposición al cambio, eso lo ve el psicólogo. Y el asistente social ver si tiene redes de contención que permitan verificar si efectivamente se puede potenciar” (Jefe de Unidad).

“El Psicólogo opinaba en el ámbito social, la Asistente Social con el ámbito social, y el Terapeuta Ocupacional se metía en las otras dos área” (Jefe de Unidad).

Se observaron Consejos Técnicos con un número elevado de integrantes, donde algunos de ellos no tenían conocimiento respecto a los internos que estaban solicitando un permiso. Sin embargo,

dichos miembros emiten igualmente su voto, el cual tiene el mismo valor que el de los demás integrantes que sí tienen un grado de vinculación con el sujeto, como el psicólogo, el asistente social o el terapeuta ocupacional. Así por ejemplo, se observaron casos en que el director de la escuela votó negativo, en circunstancias que se trataba de un solicitante que contaba con escolaridad completa y obviamente no participaba en la escuela. Este asunto fue también relevado en las entrevistas efectuadas a los operadores.

“No todos los internos están en la escuela porque terminaron sus cursos o simplemente porque no hay cupo, pese a ello la escuela lo califica igual” (Profesional Nivel Central)

“Pero lo que si me preocupa a mi es que siento que la especificidad de cada uno se pierde un poco con esto [de la participación y opinión de todos], o sea la interna es entrevista por... de las 18 personas por 15, entonces basta con que la interna le cuente el cuento a uno y no se lo cuente al otro, para que después cada caso se alargue, porque la pelea al final es un despelote” (Profesional Unidad Penal).

Respecto a la fundamentación de la votación, algunos entrevistados señalaron que es necesario concurrir al Consejo Técnico con un voto justificado, mientras que en otros casos se justificaba o defendía si este era favorable. En otros Establecimientos no se justificaban los votos. Sobre el particular, entrevistados a nivel central señalaron que las nuevas orientaciones que se impartirán sobre la materia, apuntan a la obligación de fundamentar el voto.

“El ideal es que las personas que asistan por lo menos vayan con un informe justificado y por qué están ahí también, es decir que tengan opinión que sea objetiva, éticamente fundada para poder emitir un voto y sabes que este interno si puede ser una persona que tiene un buen pronóstico y pueda hacer un buen uso del beneficio, o en otra oportunidad, sabes que en este minuto no porque tal o cual característica no se lo permite o situación social” (Profesional Nivel Central).

“La nueva normativa va a exigir en el fondo que si tú vas a estar en un consejo y emites una voz, eso tiene que traducirse en voto pero tiene que estar fundamentado” (Profesional Nivel Central).

Uno de los inconvenientes que se pudo relevar de las entrevistas, respecto al funcionamiento de los Consejos Técnicos, dice relación con la alta rotación de sus integrantes, ya que el permanente cambio del personal uniformado o profesional hace que el interno tenga que repetir una y otra vez su historia, no logrando una adecuada intervención debido al constante cambio de psicólogos y asistentes sociales. Lo anterior también resulta replicable para el caso de los Alcaldes, lo que hace que los internos deban darse a conocer cada vez que hay rotación de personal.

“Por esta permanente rotación de profesionales que tenemos eso se pierde. Se pierde, o sea, nosotros tenemos la rotación de los profesionales, tenemos la rotación de los uniformados; la rotación de los uniformados es súper alta” (Profesional Nivel Central).

“Una vez al año se cambia de jefe de unidad, cada administración tiene una manera distinta y un sello distinto en los consejos técnicos, por lo tanto hemos tenido administraciones en las que es muy tomada en cuenta y demasiado tomada en cuenta la opinión de los profesionales y administraciones en las que se ha considerado la opinión de mas personas y el informe psicosocial es un indicador más, y no es elemental para tener un beneficio” (Profesional Unidad Penal).

Otro aspecto destacable que se aprecia en los Consejos Técnicos y que también se reflejó en las entrevistas y grupos focales, es el cambio de mentalidad en la concesión de los beneficios, ya que existe una presión por otorgar más permisos a fin de descongestionar las cárceles, todo esto con posterioridad al incendio de la cárcel de San Miguel ocurrido el 8 de diciembre de 2010. Para algunos operadores esto trae como consecuencia una presión indebida en los profesionales ya que dejan de lado la objetividad que debe tener sus informes.

“Ahora hay una presión política institucional muy fuerte de sacar, sacar internos; eso influye también evidentemente en el momento que un profesional evalúa” (Profesional Nivel Central).

“Dicen definitivamente no lo quiero sacar pero por presión más o menos lo tengo que sacar, entonces ¡que hago! No, tú [profesional] guíate por el informe, si tú estás siendo profesional lo que te arroje tu entrevista y tú informe es lo que tú tienes que decir. Si el interno sale o no, al final es una decisión que toma el jefe de unidad, pero tú tienes que tener una opinión muy clara respecto a tu informe” (Profesional Nivel Central).

“Este año después del tema de lo que ocurrió en San Miguel, de alguna forma se ha dicho que hay que dejar salir a mas internos hay que descomprimir las cárceles, entonces este año se han aprobado beneficios a muchos internos que no tienen buen pronostico en reinserción social favorable” (Profesional Unidad Penal).

“Ha salido más gente con beneficio el último tiempo, producto del hacinamiento en la cárcel de El Manzano y el incendio de San Miguel” (Usuarios del programa).

"Desde el incendio en la torre 5... ocurrieron cambios positivos". "Desde que pasó el incendio, empezaron a salir de 25 personas al tiro"(Usuarios del programa).

"Antes [del incendio] no daban nada, ahora no nos podemos quejar"
(Usuarios del programa).

5.1.5.2. SÍNTESIS DE NUDOS CRÍTICOS

Considerando la información cualitativa expuesta anteriormente y teniendo en cuenta aquellas buenas prácticas detectadas en la experiencia comparada, a continuación se sintetizarán los nudos problemáticos detectados, que afectan el general funcionamiento y decisiones adoptadas, para efectos de la decisión de otorgamiento de un beneficio intrapenitenciario.

1. Integración de los Consejos Técnicos

i. Falta de uniformidad en su composición

Como se desprende de la información cualitativa, si bien el artículo 118 del REP y la Resolución Exenta N° 1233 (1999), regulan los funcionarios que deben participar en cada Consejo Técnico, lo cierto es que en la práctica la integración definitiva queda entregada a decisión discrecional del Alcalde, pudiendo integrar a otros funcionarios, incluso con derecho a voz y a voto, sumando en algunos casos hasta 12 integrantes por Consejo. Lo anterior sin duda complejiza el proceso de toma de decisiones, participando personal que no necesariamente entiende como debieran darse los procesos de reinserción de los internos, como es el caso del funcionario de clasificación o, en algunos casos, el jefe de guardia interna, a lo que se suma una multiplicidad de visiones y percepciones difíciles de compatibilizar, atendida su elevada integración.

ii. Integración por personas sin conocimiento en materias de reinserción

Conforme lo establece el artículo 4º de la Resolución Exenta N° 1233 de Gendarmería de Chile, podrá integrar el Consejo Técnico el Jefe Administrativo del establecimiento, un médico o paramédico, entre otros. En ambos casos su participación no contribuye a la decisión final del Consejo. Así, en el caso del primero, por referirse a funciones eminentemente administrativas, no suponen un conocimiento directo de los aspectos que involucran los procesos de reinserción, por lo tanto su opinión más bien tiende a guiarse por las apreciaciones de otros funcionarios y lo que éstos hubiesen sugerido en cada caso.

En el caso del médico o paramédico, si bien resulta importante tener a la vista los antecedentes médicos de los postulantes para saber si requerirán asistencia médica durante el goce de su permiso, lo cierto es que su información en general es irrelevante para efectos del proceso de reinserción, pues en general se limitan a constatar si el peticionario es poli-consultante o no. Respecto de este funcionario, bastaría la entrega al Consejo de un informe escrito.

En el caso del director de la escuela, es necesario tener presente que su opinión sí es relevante en aquellos casos en que el interno asista a ella. Sin embargo, se presentan usualmente al Consejo Técnico, postulaciones de internos que se encuentran eximidos de la escuela, por haber cursado previamente a su reclusión educación básica o media. Al respecto se observó que aún en aquellos casos en que el interno se encuentra eximido, el Director de escuela emite su voto de igual forma, apoyándose para ello-en el mejor de los casos- en alguna entrevista que hubiere sostenido con el interno.

iii. Integración por funcionarios que carecen de imparcialidad

Conforme se señala en el inciso segundo del artículo 4º de la Resolución Exenta Nº 1233 de Gendarmería de Chile, para la evaluación de las postulaciones, se procurará oír al funcionario a cargo de la sección, módulo o dependencia del postulante.

Sobre el particular, en varios de los Consejos Técnicos observados el funcionario de la sección o módulo en que se encuentra el interno, participaba con derecho a voz y a voto. Si bien se podría argumentar que sus conocimientos acerca del interno resultan útiles para efectos de la decisión, lo cierto es que en estos casos de convivencia permanente con el interno, generalmente se presentan visiones poco imparciales y que se sujetan al grado de cercanía o empatía con el interno. En ese contexto, si bien puede resultar útil su visión para efectos de la decisión, lo cierto es que su participación en el Consejo Técnico con derecho a voto, aparece distante del principio de imparcialidad que debe uniformar a sus miembros.

En este contexto, es preciso además considerar que el artículo 11 de la Ley Nº 19.880 sobre procedimientos administrativos establece el principio de imparcialidad de los actos de la administración, debiendo actuar con objetividad tanto en la substanciación del procedimiento como en las decisiones que adopte.

2. Periodicidad de su funcionamiento

Si bien el artículo 5º de la Resolución Exenta Nº 1233 establece que los Consejos Técnicos deberán sesionar a lo menos cada quince días, raramente se sigue esa regla. Así, la mayoría de los Consejos Técnicos observados sesionaban mensualmente, en reuniones que podían durar dos y hasta tres días. Esto si bien puede ser útil para no distraer a los funcionarios de sus labores habituales, considerando la alta y constante participación de éstos en los Consejos, resulta extenuante para sus participantes, pudiendo en algunos casos afectar la calidad de sus decisiones.

3. Argumentaciones que sirven de sustento a las decisiones sobre la concesión de beneficios intrapenitenciarios

i. Argumentaciones basadas en la conducta anteriormente evaluada

En aquellos casos en que los integrantes del Consejo Técnico que tienen voz y voto fundamentan sus decisiones, particularmente tratándose del personal uniformado, éstas se apoyan en general en aspectos que fueron anteriormente evaluados por el Tribunal de Conducta para efectos de asignarle una nota al postulante, a saber su conducta en el patio o calle (sus relaciones con otros internos, su grado de obediencia a las órdenes impartidas, entre otros criterios que se consideran), el aseo personal de su celda y útiles, o su asistencia al taller, lo que hace que básicamente se repliquen los argumentos sostenidos en el Tribunal de Conducta y apoyen sus decisiones en apreciaciones tales como si “se porta bien”.

Lo mismo ocurre tratándose del director de la escuela, considerando que uno de los aspectos a para evaluar la conducta está dado por la asistencia a la escuela.

Lo anterior resulta problemático, en la medida que implica que la conducta sea evaluada en dos oportunidades, como requisito de “entrada” al sistema y como justificación para el otorgamiento del beneficio. Como ya señaló anteriormente, la determinación de la conducta de los internos no corresponde a un proceso objetivo y estandarizado que permita prever imparcialidad y objetividad en su determinación, y los argumentos replicados en dicha instancia generalmente son replicados en el Consejo Técnico, lo que hace que estas decisiones apoyadas en juicios subjetivos permeen transversalmente el proceso de otorgamiento de beneficios.

ii. Argumentaciones basadas en la clasificación previa de los internos

Para efectos de entregar información sobre el sujeto, generalmente el encargado de clasificación informa en el Consejo Técnico acerca de la clasificación inicial del sujeto. De acuerdo a Gendarmería de Chile, “la clasificación en grupos penales se basa generalmente en atributos tales como edad, tipos de delitos, alteraciones patológicas, inclinaciones sexuales, actividades laborales, reincidencia criminológica, compromisos delictuales, grupos terapéuticos etc.”.⁶⁶ Si bien no constituye uno de los elementos de estudio del presente informe, es preciso señalar que la ficha de clasificación se aplica sólo al momento de ingresar el interno a un recinto de Gendarmería de Chile, constituyendo a lo sumo un instrumento apto para segmentación del interno y que no aporta información respecto del proceso que ha tenido éste durante la ejecución de la condena, siendo en general información poco actualizada del mismo.

En ese contexto, no resulta aconsejable considerar dentro de las argumentaciones el puntaje asociado a la clasificación, atendido que ésta recoge sólo factores estáticos de la conducta delictual y no aquellos dinámicos asociados al proceso del interno en la ejecución de la condena.

iii. Argumentaciones basadas en la disciplina por hechos anteriores a 12 meses

⁶⁶ http://www.gendarmeria.gob.cl/interior_rein_precluida_modelo.html

Al igual que lo expuesto en el apartado anterior, el funcionario encargado de clasificación debe informar sobre los castigos que tuviere registrado el interno, lo que sin duda es información relevante para efectos de la toma de decisiones acerca de la concesión de un beneficio.

Sobre el particular, es necesario tener presente que el artículo 110 del REP, establece que para efectos de la evaluar la posibilidad de otorgar un beneficio, además de considerarse la conducta en los tres bimestres anteriores a la postulación, “se examinará la conducta del interno durante toda su vida intrapenitenciaria a fin de constatar si, con anterioridad a los tres bimestres referidos, registra infracciones disciplinarias graves a considerar antes de conceder el beneficio”.

En los Consejos Técnicos, generalmente el personal de clasificación da lectura a los registros de sanciones disciplinarias asociados al interno en su vida intrapenitenciaria, atendiendo a lo preceptuado en el citado artículo.

Sin embargo, uno de los aspectos problemáticos sobre este punto, dice relación con el período de tiempo que considera para estos efectos. Como se observó en la experiencia comparada, en particular en el caso de Estados Unidos, en general los lapsos de tiempo observados para efectos de considerar faltas a la disciplina no superan los 12 meses, y se otorga una puntuación distinta dependiendo de si éstas fueron cometidas en el último trimestre previo a la postulación, frente a aquellas que fueron registradas en un plazo mayor, otorgando puntaje que además considera la cantidad de faltas. Lo anterior tiene su fundamento en el proceso progresivo que supone la reintegración y fundamentalmente teniendo en cuenta que en los procesos disciplinarios no se observan las normas del debido proceso administrativo, lo que afecta la legalidad de las resoluciones adoptadas sobre la materia.

Esta circunstancia hace aconsejable revisar el REP a este respecto, reduciéndose el plazo en que se considerarán las faltas a la disciplina.

iv. Argumentaciones basadas en juicios subjetivos

Estrechamente vinculado a la imparcialidad de los integrantes y con el punto anterior, se encontró que especialmente por parte del personal uniformado, sus argumentaciones son de tipo subjetivo, lo que introduce grados de discrecionalidad y la posibilidad de que las decisiones puedan variar caso a caso, dependiendo de su grado de conocimiento, empatía con el interno o grado de compromiso emocional con el caso, especialmente aquellos funcionarios que se encuentran en trato directo con los postulantes.

v. Argumentaciones no necesariamente en base sus a órbitas de su competencia

En algunos casos se observó, particularmente en el ámbito del funcionamiento del personal uniformado y de la dupla psico-social, algunas argumentaciones que no necesariamente decían relación con su órbita de competencia.

Así por ejemplo, algunos funcionarios uniformados, emitieron en dicha instancia juicios relativos a la “instrumentalización” de la conducta para objeto de obtener un beneficio intrapenitenciario que pudiere estar efectuando el interno. Si bien este criterio está establecido como uno de los aspectos a considerar de conformidad con lo dispuesto en el artículo 97 del REP, de acuerdo a lo dispuesto en la misma norma, corresponde pronunciarse en el informe psicológico sobre la “mera instrumentalización” que pudiere estar efectuando el interno a objeto de obtener el beneficio.

Por otro lado, en relación a los profesionales, se observó en sus argumentaciones la utilización de razonamientos de competencia del asistente social y viceversa.

vi. Peso ambivalente de los informes psicológicos

Como se observó anteriormente, en los Consejos Técnicos, el “pronóstico” efectuado por los psicólogos mediante su informe, cuenta en general con un peso relativo, dependiendo de cada Consejo Técnico. Así, si bien el artículo 97 del REP establece que el informe psicológico será “fundamental”, se pudo constatar que en algunos Consejos Técnicos dicho informe constituía un elemento decisorio, mientras que en otros era obviado, argumentando que la generalidad de estos informes entrega una prognosis negativa, transformando las posibilidades de entrega del beneficio intrapenitenciario en algo excepcional y contrario a las directrices impartidas por la autoridad central en la materia.

En ese sentido, resulta compleja la ambivalencia con que este informe es ponderado por el Consejo Técnico, pues en definitiva dependerá de la discrecionalidad del Alcaide determinar el peso del mismo.

A lo anterior, y como se desarrolla en otros acápite del presente reporte, los informes psicológicos elaborados por los profesionales no cuentan con elementos objetivos que permitan, en conjunción con el informe social, atribuir un fin predictivo de reincidencia lo que hace cuestionable su consideración como instrumento decisorio, en términos de las potencialidades reintegrativas del sujeto.

Por otro lado, como se ha señalado en la literatura, el proceso de reinserción de una persona engloba el desarrollo de estrategias en el ámbito de la educación y el empleo, la vivienda, la salud física y mental, y apoyo familiar, entre otros. Lo anterior implica que el ámbito psicológico constituye una de las dimensiones que es necesario abordar para efectos de la reintegración de las personas a la sociedad, constituyendo un elemento más que debe ser tenido a la vista a la hora de su otorgamiento, resultando sesgado que el informe psicológico sea determinante, aconsejándose la revisión de la citada norma.

vii. Falta de consideración de los fenómenos asociados a la prisionización

Donald Clemmer acuñó el término denominado “prisionización”, referido al aprendizaje o trasmisión de la subcultura carcelaria y que supone “la asunción en mayor o menor grado de las costumbres, usos y cultura general de la penitenciaría” (1940: 299)⁶⁷.

Este fenómeno constituye generalmente una de las características del encierro, que supone necesariamente que al sujeto, una vez que abandone el recinto, no le resulte un proceso fácil de adaptación a la vida normal, considerando como señala Petersilia que la mayoría de las personas que abandonan las cárceles se encuentran sin educación, sin entrenamiento, y usualmente sin el soporte familiar, a lo que se suma el estigma de los antecedentes personales y el miedo y la desconfianza que generalmente producen (2003).

Teniendo en cuenta dichas condiciones, resulta inadecuado exigir que los internos que postulan a estos beneficios intrapenitenciarios presenten las características adaptativas de una persona que goza de libertad, tomando en cuenta además la escasez de oferta programática en los recintos penales que permita hacerse cargo de el fenómeno de prisionización y exclusión social en que se encuentran los internos. A partir de lo anterior, llama la atención que, salvo calificadas excepciones, no se tengan en cuenta estos criterios a la hora de pronunciarse sobre el otorgamiento de permisos de salida.

4. Proceso de toma de decisiones acerca de la concesión de beneficios intrapenitenciarios

i. Problemas relacionados con la forma de adoptar los acuerdos

Si bien el artículo 7 de la Resolución Exenta N° 1233 establece la forma en que se deben adoptar los acuerdos, ésta constituye más bien una recomendación al señalar que “se procurará adoptarlos por consenso”, a lo que se suma lo dispuesto en el artículo 1 de la citada resolución que caracteriza a los Consejos Técnicos como órgano “asesor”.

A mayor abundamiento el artículo 98 del Reglamento de Establecimientos Penitenciarios establece que *“La concesión, suspensión o revocación de los permisos señalados en el artículo 96 será una facultad privativa del Jefe de Establecimiento”*.

En la práctica, en varios de los Consejos Técnicos observados, todos los integrantes con derecho a voto lo emitían y luego se pronunciaba el Alcaide. En la mayoría de los casos, el Alcaide acogía la recomendación del Consejo, aunque también se observaron casos en que el Alcaide tomaba una decisión distinta de la del resto del Consejo, argumentando por ejemplo que el interno había interpuesto un recurso en su contra.

En ese contexto se observa en general una alta discrecionalidad de los Alcaldes en la decisión acerca del otorgamiento de los beneficios, reconocida por el propio Reglamento de

⁶⁷ Traducción efectuada por los autores.

Establecimientos Penitenciarios, operando en definitiva el resto de los integrantes del Consejo Técnico más como un órgano asesor o de apoyo, que como un órgano decisorio.

Considerando lo anterior, si bien siempre debe resultar relevante la opinión de la máxima autoridad del recinto, resultan complejos los altos grados de discrecionalidad con que cuenta, sin tener la obligación de fundamentar su respuesta, apareciendo aconsejable revisar lo dispuesto en el REP sobre la materia.

ii. Falta de estandarización del proceso

El proceso de toma de decisiones acerca del otorgamiento de beneficios intrapenitenciarios no se encuentra estandarizado. Así, en algunos casos la aprobación se efectuaba sin condiciones, mientras que en otras oportunidades se fijaban algunas condiciones que debían cumplir los internos. También se observaban casos en que el rechazo era absoluto, mientras que en otros era con condiciones, variando las prácticas dependiendo del Consejo Técnico y no existiendo un formato único de decisión.

Sobre el particular es necesario tener presente que el principio de transparencia de los actos administrativos, recogido en el artículo 16 de la Ley Nº 19.880, establece que el procedimiento administrativo se “realizará con transparencia, de manera que permita y promueva el conocimiento, contenido y fundamento de las decisiones que se adopten en él”. Desde esta perspectiva, resulta relevante que se estandaricen de manera detallada los distintos pasos previos que supone el acto administrativo de decisión acerca de un beneficio intrapenitenciario.

5. Información entregada al interno acerca de la decisión de otorgamiento o denegación del beneficio intrapenitenciario

Una vez adoptada la decisión del otorgamiento o rechazo del beneficio intrapenitenciario, en general corresponde a alguno de los integrantes de la dupla psico-social informar al interno acerca de las decisiones del Consejo Técnico, no observándose documentos o resoluciones estandarizadas que contengan los fundamentos y consideraciones tenidas a la vista para efectos de la decisión acerca de su otorgamiento, si no que sólo un documento que es entregado al interno a modo de notificación, con el objeto de comunicarle si se otorgó o no el beneficio a su respecto.

Sobre el particular, es necesario tener presente que el artículo 45 de la Ley Nº 19.880 establece que los actos administrativos deberán ser notificados a los interesados conteniendo su texto íntegro, pudiendo, conforme el artículo 46 de la citada norma legal, practicar la notificación de manera personal por medio de un empleado del órgano correspondiente, debiendo dejar copia íntegra del acto en el domicilio del interesado.

6. Tiempos asociados a las repostulaciones

Nuevamente se observa falta de uniformidad de criterios en relación a los períodos de repostulación de los internos que hubieren sido rechazados. En general, depende de cada Consejo Técnico determinar si el sujeto puede postular al mes siguiente, o dentro de los tres o seis meses siguientes, siendo dicha decisión absolutamente independiente si la decisión de rechazo fue absoluta o sujeta a condiciones.

7. Posibilidades de revisar lo resuelto por el Consejo Técnico

Ni el REP ni la Resolución Exenta N° 1233 establecen mecanismo alguno de revisión o apelación frente a las decisiones del Consejo Técnico. Esto, sumado a los altos grados de discrecionalidad observados en su otorgamiento, hace que en definitiva no se respete estándar alguno de debido proceso en esta materia y que no se dé cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N° 19.880 de procedimiento administrativo que establece el principio de impugnabilidad de los actos de la administración.

5.1.5.3. PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN

Los mayores problemas que presenta el funcionamiento de los Consejos Técnicos dicen relación con el elevando nivel de discrecionalidad que ostentan los Alcaldes en su otorgamiento, la existencia de prácticas disímiles en relación a su integración, la forma de adoptar sus acuerdos, la falta de objetividad e imparcialidad de sus decisiones, la falta de estandarización y documentación del proceso asociado a su decisión y, en definitiva, una falta de adaptación del procedimiento a lo dispuesto en la Ley N° 19.880 de procedimientos administrativos y a la publicidad de la información que rige de conformidad a lo dispuesto en el Ley N° 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado.

Considerando lo anterior y lo expuesto anteriormente, a continuación se efectúan algunas propuestas de rediseño de los Consejos Técnicos, que buscarán hacerse cargo de los problemas expuestos:

1. Modificaciones a la integración de los Consejos Técnicos

Considerando los problemas esbozados, relativos a la falta de uniformidad en su composición, la integración por personas sin conocimiento en las materias de reinserción y la participación con derecho a voto de funcionarios que carecen de imparcialidad, se propone restringir el número de participantes y modificar su integración de manera que su configuración sea imparcial.

En países como Estados Unidos, en la decisión de los permisos de salida suelen participar no más de tres funcionarios, los que no se encuentran generalmente en contacto directo con la población o por lo menos no se encuentran influidos por su grado de cercanía o empatía con el interno.

En atención a lo anterior, se propone que la integración del Consejo técnico esté compuesta por los siguientes funcionarios del establecimiento penitenciario:

- 1) Jefe de Unidad (quien preside) o su subrogante:
- 2) Jefe operativo
- 3) Jefe del Área Técnica
- 4) Encargado del área laboral

Se estima que una integración más sencilla contribuirá a mejorar su funcionamiento, especialmente en lo que dice relación con la adopción de los acuerdos. Asimismo, con esta integración, se abordan básicamente todas las áreas importantes para efectos de la decisión acerca del beneficio, tanto aquellas vinculadas con el régimen interno, como aquellas que dicen relación con el proceso de reinserción, fundamentalmente las áreas psicosocial y laboral.

Al igual que en la actualidad, el Alcaide debiera obrar como presidente del Consejo Técnico, dirigiendo y organizando el desarrollo de dicha instancia. Adicionalmente y como ocurre en la práctica, resulta importante contemplar la figura de un Secretario del Consejo Técnico de carácter permanente, que junto con tomar acta de sus decisiones, esté a cargo de informar mediante el documento que se precisa supra, a los internos respecto de la resolución del Consejo Técnico, sin perjuicio del detalle que posteriormente deberá ser abordado por el Área Técnica.

2. Modificaciones en la periodicidad de las reuniones

Como se señaló anteriormente, generalmente las sesiones del Consejo Técnico se realizan una vez al mes, durando uno, dos o hasta tres días dependiendo de la demanda. Considerando los flujos actuales y los eventuales (en el evento que se incorpore la posibilidad de postular con conducta calificada de “buena”), se aconseja que las sesiones del Consejo se ajusten a lo establecido en el artículo 5º de la Resolución Exenta Nº 1233, en la medida que esto, junto con la disminución de los integrantes sugerida, puede disminuir la cantidad de casos por sesión y aumentar la calidad del debate.

3. Modificaciones en los insumos e información que se entrega al Consejo Técnico para el sustento de la decisión

- i. Generación de una ficha consolidada que sirva de insumo a las decisiones del Consejo Técnico

Como se señaló anteriormente, gran parte de la información que es entregada por integrantes del Consejo Técnico podría ser plasmada en un documento que recoja los distintos elementos que se consideran decisivos para el otorgamiento de beneficios intrapenitenciarios, sin que los funcionarios a cargo de dichas áreas necesariamente participen en los Consejos Técnicos.

Sobre el particular, resulta conveniente recordar que en los países estudiados, en particular en España (informe preceptivo del Equipo Técnico) e Inglaterra y Gales (dossier), se observó la existencia de una carpeta de apoyo a la decisión de los órganos encargados, referidos a los reportes del personal de la cárcel, del responsable del caso, detalles de la historia delictiva del preso, con evaluaciones de riesgo formales fundamentadas en su historia delictiva, conducta en la cárcel, cursos completados y evaluaciones psicológicas.

Considerando lo anterior y los problemas detectados en el punto relativo a los nudos críticos, se recomienda la generación de una ficha estandarizada que logre recopilar toda la información imprescindible para la decisión del Consejo de forma sintética, la que debiera ser entregada con al menos 5 días de antelación a los participantes, para efectos de su lectura particular.

Esta ficha consolidada debiera ser elaborada por personal del Área Técnica distinta de la jefatura, considerando que el Jefe técnico debe participar en el Consejo Técnico y mantener su independencia, debiendo obtener la información directamente de los funcionarios encargados de las distintas áreas (clasificación, personal de trato directo, enfermería, escuela, área laboral y psicosocial).

A saber, la ficha debiera contener a lo menos los siguientes elementos:

- **Historia delictiva** (considerando los 5 últimos años en caso de simple delito, 10 en caso de crímenes y 6 meses en casos de faltas):
 - Si fue condenado anteriormente
 - Número de condenas
 - Naturaleza de las condenas
- **Comportamiento institucional:**
 - Fue objeto de sanciones disciplinarias en los últimos 12 meses.
 - Grado de apego a las instrucciones
- **Otorgamiento previo de beneficios intrapenitenciarios y libertad condicional**
 - Si fue beneficiario anteriormente beneficios intrapenitenciarios.
 - información acerca de cumplimiento o revocación.
 - Su obtuvo la libertad condicional anteriormente
 - Información acerca de su cumplimiento o revocación.
- **Información sobre la salud**
 - Si posee enfermedad grave y/o crónica
 - Enfermedad que requiera tratamiento en el exterior
- **Información educacional**
 - Si en interno participa en algún programa educacional (tipo de programa)
 - Desempeño en la escuela
 - Si el interno se encuentra eximido de asistir a la escuela
- **Información laboral**

- Si el interno desempeña alguna labor de asistencia dentro del recinto
- Si el interno participa en algún programa laboral
- Si el interno se encuentra trabajando en un Centro de Educación y trabajo
- **Información Psicológica**
 - Si el interno/a cumplió los objetivos de su Plan de Intervención Individual (PII) (Breve descripción de su PII y los objetivos alcanzados)
 - Tipo de intervención recibida (grupal, individual, tipo de taller) y resultados relevantes
 - Si el interno/a presenta algún trastorno mental grave u otro problema de salud que requiera coordinaciones con el medio externo.
 - Riesgo de reincidencia
 - Posibilidades de reinserción
- **Información Social**
 - Si el interno/a cuenta con algún oficio y/o capacitación
 - Si el interno/a cuenta con una red de apoyo y calidad de la misma
 - Tipo de capacitación recibida en la cárcel, o paso por talleres de tipo social
- ii. Participación de la dupla psicosocial y un funcionario de trato directo del interno para “presentar” el caso

Sin perjuicio de que la información basal para efectos del otorgamiento del beneficio intrapenitenciario será aquella contenida en la ficha consolidada, sería recomendable - fundamentalmente considerando la experiencia comparada sobre la materia- que tanto la dupla psicosocial como aquel funcionario encargado del trato directo con el interno, puedan participar del Consejo Técnico “presentando” cada caso y exponiendo acerca de sus conocimientos particulares del proceso de reinserción del interno, con el objeto que el Consejo Técnico pueda tener información directa del interno y pueda efectuar preguntas. Lo anterior no debe implicar que estos funcionarios sean parte del Consejo Técnico, si no que su actuar debiera enmarcarse en el rol de entes aportadores de los insumos adicionales para efectos de su decisión.

- iii. Regular el otorgamiento de audiencia a los internos

En aras de una mayor transparencia e intermediación del procedimiento de decisión acerca de la concesión de un beneficio intrapenitenciario, sin duda resultaría adecuado que en un procedimiento administrativo de esta naturaleza pudieran participar los postulantes para efectos de presentar su caso. En ese contexto, se sugiere que se regulen reglamentariamente las posibilidades de otorgar audiencia a los internos, de manera que ellos puedan efectuar sus planteamientos al Consejo técnico y expresar sucintamente los fundamentos de su petición.

4. Modificaciones en relación al proceso de toma de decisiones acerca de la concesión de beneficios intrapenitenciarios

i. Modificaciones en la forma de adoptar los acuerdos

Considerando los problemas asociados al alto nivel de discrecionalidad de los Alcaldes en la decisión acerca del otorgamiento de los beneficios explicado anteriormente, pero sin dejar de lado la importancia de esta figura como ente responsable del recinto penitenciario, se propone que las decisiones de los cuatro integrantes antes señalados (Alcaide, Jefe operativo, jefe técnico y jefe del área laboral) se resuelvan por mayoría simple (50%+1), y en caso de empate, que el Alcalde dirima la diferencia.

Tal solución sin duda contribuirá a objetivar el proceso y además a democratizar sus decisiones.

ii. Modificaciones en el contenido de las decisiones

De acuerdo a lo expuesto supra, el proceso de toma de decisiones y en especial su contenido no se encuentra estandarizado. En atención a ello y a lo observado en la experiencia comparada, se destaca la necesidad que se regule detalladamente el procedimiento relativo a la forma que deben adoptar las decisiones y, en particular, se precisen de manera clara los fundamentos en caso de rechazo y si éste es absoluto o sujeto a condiciones.

Asimismo, es importante precisar de manera clara las orientaciones y elementos que debiera tener presente el Consejo Técnico, para efectos de resolver acerca de un caso. Sobre el particular, el artículo 109 del REP preceptúa al respecto que: *“Antes de la concesión de cualquiera de los permisos de que trata este Título, deberán analizarse por el Consejo Técnico, cuando corresponda, y en todo caso por el Jefe del Establecimiento, los antecedentes que lo ameriten: la gravedad de la pena asignada al delito; el número de delitos que se le imputaren y el carácter de los mismos; la existencia de procesos pendientes; el hecho de encontrarse sujeto a alguna medida cautelar personal y la existencia de condenas anteriores cuyo cumplimiento se encontrare pendiente, atendiendo a la gravedad de los delitos de que trataran, y en general cualquier referencia relativa a la confiabilidad del beneficiario que permitan presumir que no quebrantará su condena”*. En ese sentido, si bien el Reglamento es claro en términos de los antecedentes que deben tener en cuenta los Consejos, resulta fundamental que se precisen y orienten sus decisiones, particularmente tratándose de casos cuya resolución será difícil para el Consejo o aquellos que pueden tener un impacto en la comunidad, como por ejemplo:

- a) Condenas de presidio perpetuo
- b) Penas de duración superior a 20 años
- c) Comisión de delitos graves
- d) Multireincidentes

- e) Delitos de alta connotación pública
- f) Casos en que se presenten razones humanitarias

Asimismo, se recomienda en particular la adopción de un formato estándar que deba ser llenado por la Secretaría del Consejo Técnico, que informe al interno acerca de la decisión de aprobación o rechazo, y que dentro de este último, se precisen las razones previamente determinadas para su otorgamiento o rechazo, con el objeto de dar cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 16 de la Ley N°19.880, en relación al principio de transparencia y publicidad.

iii. Incorporación de un enfoque de género en las decisiones

En base a las buenas prácticas observadas, se recomienda regular de manera explícita la posibilidad de que las internas puedan optar a un permiso de salida, atendida la necesidad de cuidado de hijos menores de 18 años y con la condición de permanecer en el hogar para esos efectos.

5. Modificaciones en la información que debe entregarse al interno

Con el objeto de elevar los estándares hacia un debido proceso administrativo asociado a la entrega o rechazo del beneficio intrapenitenciario, se recomienda estandarizar en un formulario único la información que se debe entregar al interno al respecto, en la cual se precisen el tipo de beneficio otorgado en caso de aprobación y, en particular, los fundamentos considerados por dicha instancia si es que rechaza la solicitud, las áreas de intervención que deberán abordarse y el plazo sugerido para efectuar una nueva postulación. Lo anterior sin perjuicio de la orientación que deba efectuar el Área Técnica del recinto en las sesiones que tenga con el interno.

Esto se origina en que, por lo general se cumple con la obligación de notificar a los internos respecto de lo resuelto, pero dicha comunicación no precisa los fundamentos ni las áreas que deberá reforzar, incumpliendo lo dispuesto en el inciso 4º del artículo 41 de la Ley N° 19.880 que establece que las decisiones de la administración deberán ser fundadas y el artículo 45 del mismo cuerpo legal que establece que en la notificación, deberá entregarse texto íntegro de la resolución.

A continuación se presenta un ejemplo del formulario y su contenido con la información que debiera entregarse al interno acerca de la decisión del Consejo Técnico:

<p>FORMULARIO DE COMUNICACIÓN AL INTERNO</p> <p>DECISIÓN CONSEJO TÉCNICO BENEFICIO INTRAPENITENCIARIO</p>

Santiago, ___ de ___ de _____

Se comunica al interno Sr(a) _____, actualmente cumpliendo su condena en _____, que habiendo sido presentado ante el Consejo Técnico, para efectos de decidir acerca del otorgamiento de (indicar el beneficio intrapenitenciario de que se trate), en sesión realizada en fecha _____, se resolvió lo siguiente:

<input type="checkbox"/> Aceptar su solicitud	<p>Beneficio al que accederá previa firma de formulario de compromiso de cumplimiento:</p> <ul style="list-style-type: none"><input type="checkbox"/> Salida dominical<input type="checkbox"/> Salida de fin de semana<input type="checkbox"/> Salida controlada al medio libre
<input type="checkbox"/> Rechazar su solicitud	<p>Fundamento de la decisión:</p> <ul style="list-style-type: none"><input type="checkbox"/> Mal uso del permiso anterior o incumplimiento de condiciones impuestas<input type="checkbox"/> Haber violado las condiciones de la libertad condicional<input type="checkbox"/> Tener condenas con cumplimiento pendiente<input type="checkbox"/> Tener sanciones disciplinarias en los últimos 12 meses<input type="checkbox"/> Ser multi- reincidente<input type="checkbox"/> Largo período de tiempo hasta su libertad<input type="checkbox"/> Informe laboral negativo<input type="checkbox"/> Informe social negativo<input type="checkbox"/> Informe psicológico negativo<input type="checkbox"/> Otros _____(especificar)

	<p>Áreas que intervención que deberá trabajar:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Buscar un trabajo <input type="checkbox"/> Participar en talleres de apresto laboral <input type="checkbox"/> Participar en taller laboral <input type="checkbox"/> Asistir al colegio <input type="checkbox"/> Generar redes de apoyo <input type="checkbox"/> Apoyo psicológico <input type="checkbox"/> Otros _____(especificar)
	<p>Ud. podrá postular nuevamente en el plazo de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> 2 meses <input type="checkbox"/> 3 meses <input type="checkbox"/> 6 meses
<p>Observaciones:</p> <p>_____</p> <p>Presidente del Consejo Técnico</p>	

Adicionalmente, en caso de que el Consejo Técnico decida favorablemente acerca de la concesión del beneficio, se sugiere generar un formato de acuerdo, como el que se observó en la experiencia comparada, específicamente en el caso de Estados Unidos (memorándum de acuerdo), que deba ser suscrito por el interno, en el cual se precise de manera clara y detallada las obligaciones y condiciones a las cuales se encontrará sujeto, con el objeto de que éste cuente con información clara al respecto.

6. Modificaciones en los tiempos asociados a las repostulaciones

Resulta fundamental que se regulen de manera clara los plazos que puede fijar el Consejo Técnico para efectos de las repostulaciones, considerando que en el Reglamento no se regulan plazos asociados las posibilidades de presentar nuevas solicitudes frente al rechazo. Por otro lado, esto se encuentra íntimamente ligado con los objetivos de intervención, y que frente al rechazo, se puedan desplegar actividades efectivas tendientes a subsanar aquellos aspectos valorados negativamente por el Consejo, lo que puede consistir desde la asistencia a un curso o taller, hasta la participación en la escuela o el logro de determinados objetivos psicosociales.

En vista de lo anterior y, con el objeto de no recargar al Consejo Técnico con repostulaciones que no han abordado aquellos aspectos de la intervención recomendados por el mismo Consejo, se sugiere regular de manera detallada los plazos que deberá fijar el Consejo. Así por ejemplo, se propone que se regule que el Consejo podrá fijar plazos de repostulación, de dos, tres o seis meses dependiendo del área que deba ser intervenida. Dicha información debiera ser entregada al interno en el “formulario de comunicación al interno”, de manera que él tenga conocimiento del trabajo de reinserción que deberá desarrollar y los plazos asociados a los mismos.

7. Posibilidades de revisar lo resuelto por el Consejo Técnico

Sobre el particular, se sugiere regular de manera clara y objetiva las posibilidades de impugnación de los actos administrativos que emanen del Consejo Técnico, en lo que dice relación con el rechazo de un beneficio intrapenitenciario.

En particular, es necesario considerar lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N° 19.880 que establece el principio de impugnabilidad de los actos administrativos, y el artículo 59 del mismo cuerpo legal que regula el recurso de reposición y el recurso jerárquico, como mecanismos para impugnar los actos administrativos.

En el caso del primero, habida cuenta de lo dispuesto en el artículo 98 del REP que reconoce la concesión, suspensión o revocación de los permisos, como una facultad privativa del Jefe de Establecimiento, se recomienda estandarizar mediante un formulario único el recurso de reposición, el que será interpuesto ante el Alcalde para la revisión de sus decisiones dentro del quinto día hábil, contado desde la fecha de notificación de la resolución de rechazo.

El recurso jerárquico, por otro lado, debe ser interpuesto para ante el superior jerárquico de quien hubiere dictado el acto impugnado, es decir ante el Director Regional de Gendarmería u otra autoridad superior, dentro del mismo plazo.

En ambos casos, el recurso deberá resolverse en un plazo no superior a los 30 días hábiles, pudiendo en caso de acogerlo, modificar, reemplazar o dejar sin efecto el acto impugnado de conformidad a lo dispuesto en el artículo 59 del citado cuerpo legal.

Lo anterior es sin perjuicio de la revisión de oficio de las decisiones del Consejo de conformidad a lo dispuesto en el artículo 61.

5.1.6. OTORGAMIENTO DEL BENEFICIO

A continuación se analizará el proceso de vinculado con el otorgamiento del beneficio intrapenitenciario.

5.1.6.1. ANÁLISIS CUALITATIVO

Una vez que el Jefe de Unidad decide conceder el permiso de salida al interno, éste es notificado del resultado favorable de su postulación, mediante un documento dirigido a su persona. Como se señaló en el análisis del proceso de decisión del Consejo Técnico, del análisis de las entrevistas y focus groups se desprende que no existe un protocolo de notificación del resultado de la postulación, ya sea positiva o negativa, y que no se entrega un formato estandarizado de resolución que contenga sus fundamentos. En este sentido, los internos señalan que en caso de ser concedido el beneficio son citados, pero que en el caso de denegación no se les indican los motivos.

Otro tema relevante en este aspecto, es lo relacionado con la progresividad en los permisos. El primer beneficio que es concedido es la salida dominical, y es respecto de éste donde la discusión se torna más extensa al interior del Consejo Técnico, toda vez que es la primera vez que un interno va a salir en libertad luego de ingresar al penal. Sobre este punto, los internos señalan estar consientes de que lograr el permiso dominical les abre las puertas para postular a futuro a los demás permisos, por lo que a su juicio los demás permisos debiesen otorgarse más fácilmente y así no burocratizar tanto la progresividad.

“Que hubiera más gente beneficiada con dominical, porque por ejemplo se presentan 50 personas y aceptan a 3 no más” (Usuarios del programa).

Esto también quedó de manifiesto en la observación de las sesiones de los Consejos Técnicos, donde la discusión en torno a conceder o no un permiso de salida dominical era extensa, mientras que en los demás permisos se apreciaba una menor discusión, ya que, por lo general, sólo se evaluaba el uso que había hecho el interno de la salida dominical.

Respecto a la progresividad, varios aspectos fueron relevados, tanto en las entrevistas como en los grupos focales, sobre todo respecto al plazo de postulación entre cada beneficio.

“El jefe de unidad lo hace progresivo... es decisión del jefe de unidad que la salida sea progresiva, salgo con dominical, postula después de tres meses a su fin de semana... y después de eso postula a salida diaria, eso es lo que se hace” (Profesional Unidad Penal).

“En el Consejo Técnico, necesariamente, si una persona tiene respaldo laboral, puede adelantar el proceso y se va con los dos beneficios, fin de semana y salida controlada al tiro” (Profesional Unidad Penal).

“Los reglamentos de los establecimientos penitenciarios dicen que para después de la dominical tienen que tener 3 meses de salida dominical para optar a la salida fin de semana, de la diaria no dice nada, incluso se puede postular directamente, pero acá como un acuerdo interno del consejo técnico, se les pide 2 meses de salida dominical, para optar a una salida diaria, pero eso también depende de cada interno, porque si nosotros vemos que no tiene una evolución favorable en este período y hay que reforzar muchas cosas con él...” (Profesional Unidad Penal).

“Debería ser dos meses para la diaria y dos meses para la sabatina” (Usuarios del programa).

Otro aspecto relevante es la generación de criterios extra reglamentarios en relación al cumplimiento de los requisitos para la concesión de los beneficios, sobre todo en lo que dice relación al permiso de salida controlada el medio libre. Así, como se señaló anteriormente en el análisis de procesos de postulación a los beneficios, para el otorgamiento de dicha salida se exige que el sujeto cuente con contrato de trabajo o promesa de contrato para que se conceda el beneficio, no pudiendo en el practica postular a dicho permiso para efectos de buscar un trabajo.

Pero si el reglamento lo dice, para buscar trabajo, no se lo dan. Entonces ¿Yo puedo pedir permiso de salida diaria? Denme una semana para buscar trabajo, no se lo dan, hay que ir con contrato de trabajo [...]. Entonces, en esta mirada me entendí que eso es necesario de aterrizar, hay que buscar trabajo” (Jefe de Unidad).

En la misma línea como se señaló anteriormente, existen en esta materia algunas buenas prácticas con enfoque de género, en virtud de las cuales se permite, en el caso de internas, acceder a una salida diaria para ejercer el cuidado de los hijos o ser dueña de casa.

“El criterio de “Dueña de casa” lo aceptaron hace poco tiempo, antes solo era con contrato de trabajo” (Usuarios del programa).

A su vez, es interesante lo mencionado por los internos en orden a la posibilidad de modificar algunos de los requerimientos que conlleva el beneficio, como por ejemplo las horas de salida y de encierro, ya sea por temas de traslados al lugar donde trabajan u otra situación excepcional que les impida llegar a tiempo.

“Que nos arreglaran el horario de las salidas, que siempre fuera una hora y que todas supiéramos la hora en que vamos a salir” (Usuarios del programa).

“Algunos alcaides suspenden beneficio al llegar a las 11 de la noche y no llegar a las 10. Entonces ahí es cuando yo digo que efectivamente debiese haber esta especie de preparación para entender de que si yo llego a las 12 de la noche o, si por ejemplo, a ti te llama la interna antes de las 10 de la noche, te dice que está acompañando a su hermano en tal hospital o a su hijo y tu llamas por teléfono y efectivamente verificas que está en el hospital y llega a las 2 de la mañana, yo no informo un quebrantamiento, se entiende que hay una razón que es comprobable” (Jefe de Unidad).

Por otro lado, los beneficiarios de salida controlada al medio libre que han sido trasladados a un CRS, valoran el haber sido trasladados con ocasión del permiso, ya que sienten que existe una mayor flexibilidad en los horarios y los funcionarios son más amables en el trato cotidiano.

Por último, los internos señalaron la necesidad de crear distintas clases de permisos, como por ejemplo, uno que los autorice a buscar trabajo. Además, los usuarios que acceden a permiso dominical y de fin de semana, señalaron la necesidad de poder salir durante las festividades, como Navidad, año nuevo o fiestas patrias, ya que sólo si cae en el día que corresponde a su permiso puede estar con sus familias.

5.1.6.2. SÍNTESIS DE NUDOS CRÍTICOS

Considerando la información cualitativa expuesta anteriormente y teniendo en cuenta aquellas buenas prácticas estudiadas en la experiencia comparada, a continuación se sintetizarán los nudos problemáticos detectados, que afectan el procedimiento de otorgamiento de los beneficios intrapenitenciarios.

1. Decisiones del Consejo Técnico que no recogen la posibilidad del interno de buscar trabajo o permitir empleos informales permanentes.

Como ya se ha señalado en reiteradas oportunidades en el análisis de procesos, el Consejo Técnico en la mayoría de los casos no permite que el interno salga a buscar trabajo a través del permiso de salida diaria. Lo anterior resulta problemático considerando que las ofertas laborales son mayores en el caso de los días hábiles, debiendo los internos buscarlo ya sea en uso de su permiso dominical o de fin de semana. Esto sin duda afecta las posibilidades de reinserción y hace que en la práctica el interno tenga que buscar, incluso, contratos falsos para efectos de acceder a la medida.

En la misma línea, la exigencia de contar con contrato de trabajo o una promesa de éste para efectos de optar a la salida controlada en el medio libre, no reconoce las particularidades de los

internos, imponiéndoles exigencias que los mismos ni siquiera han podido cumplir en el período de libertad previo a la condena. Así, conforme se analizó en el acápite relativo a la caracterización de los usuarios, en el período previo a la condena, la mayoría de los usuarios del Programa de Fortalecimiento declaró estar trabajando por ingreso (58,11%), y el 61,63% señaló no haber contado con contrato de trabajo, asumiendo en un 50,59% de los casos un trabajo por cuenta propia.

Esta situación se ve sin duda agudizada en el período de búsqueda de trabajo para optar a un beneficio, considerando los antecedentes penales que pesan sobre el interno, lo que disminuye ostensiblemente las posibilidades de acceder a un contrato de trabajo.

Es por eso que muchas personas que han sido privadas de su libertad optan por realizar actividades de microemprendimiento familiar o desarrollar trabajos informales, por ejemplo como feriantes. Estas posibilidades de trabajo no son reconocidas actualmente por el Consejo Técnico, no obstante que el artículo 110 del REP no contempla dicha exigencia.

2. Rigideces del REP al no contemplar un mayor abanico de permisos, acordes a las necesidades de reinserción de los internos.

En el análisis de la experiencia comparada se observa que el catálogo de permisos es más amplio y éstos son más flexibles, vinculados con las necesidades propias de los internos. Así por ejemplo, en el caso de Inglaterra y Gales, se contempla la posibilidad de cumplir su condena en su casa, con un régimen de toque de queda (*home detention curfews*), regulando también permisos de salida nocturnos de reinserción (con el objeto que el sujeto pueda pasar la noche en el lugar en que residirá después de su salida total de la cárcel) y permisos de salida para el cuidado de niños. También se regulan permisos de salidas breves para aquellos internos que se encuentran en la parte final de la ejecución de su condena (*release on temporary licence*).

En el caso de Estados Unidos, se considera la entrega de permisos para actividades específicas de reinserción, contemplando la liberación para el trabajo, el estudio, el entrenamiento industrial, para participar en servicios comunitarios, junto con regular permisos de corta duración (*furloughs*).

La situación chilena sobre la materia es distinta, no contemplándose por ejemplo en el REP permisos que permitan que el interno que se encuentre próximo a salir, pueda pernoctar en su hogar. Asimismo, no se contemplan en dicha regulación permisos de salida de corta duración que permitan, por ejemplo, que el interno pueda compartir con su familia en algunas festividades o fechas familiares importantes, más allá de las 10 horas diarias que se permiten en las salidas esporádicas reguladas en el artículo 100 del citado Reglamento, que no autorizan al interno a pernoctar fuera del recinto.

Aunque el artículo 110 del REP si bien establece variadas hipótesis de otorgamiento del beneficio de salida controlada al medio libre (para concurrir a establecimientos laborales, de capacitación laboral o educacional, a instituciones de rehabilitación social o de orientación personal con el fin de buscar o desempeñar trabajos), lo cierto es que su otorgamiento para fines distintos de desempeñar trabajos es escasamente otorgado. Una interpretación que puede efectuarse en relación a su escaso otorgamiento por otros motivos, puede atribuirse a una asociación inmediata de la salida diaria con el trabajo, considerando las prácticas en la materia que han logrado permear las concepciones acerca de las razones vinculadas con el otorgamiento del permiso, entendiendo que si no es para el trabajo, “no sirve” para efectos de la reinserción. Por otro lado, las posibilidades de buscar trabajo mediante la salida controlada, seguramente se ven mermadas por el carácter permanente de dicha salida, salvo que fuere revocada.

5.1.6.3. PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN

1. Impartir orientaciones a los Consejos Técnicos en materia de reinserción laboral

Se recomienda impartir orientaciones a los Consejos Técnicos en orden a que se permita optar a la salida controlada al medio libre en el caso de contar con trabajos informales permanentes o actividades microempresariales debidamente acreditadas.

2. Modificar el REP ampliando la gama de permisos de salida

Considerando los nudos críticos detectados en esta materia, se sugiere revisar la pertinencia de la regulación de los permisos de salida establecidos en el REP, en relación a las necesidades de reinserción de los internos.

Algunos aspectos que debieran abordarse en una modificación de esta naturaleza son los siguientes:

- i. Regular permisos de corta duración con el propósito de que el interno busque trabajo, mantenga sus lazos familiares, resuelva problemas familiares o busque vivienda para cuando sea liberado, u otra actividad destinada a la consecución de los propósitos ante señalados, pudiendo concederse continua o discontinuamente por períodos cortos (v.gr. de hasta 7 días).
- ii. Regular permisos de larga duración asociados a actividades específicas de reinserción (permisos de estudio, permiso de trabajo, permiso de capacitación o apresto laboral, entre otras hipótesis).
- iii. Regular permisos de larga duración por razones de reinserción, para aquellos internos que estén próximos a ser liberados, bajo condición de recluírse en su domicilio en determinados horarios.

- iv. Regular expresamente un permiso de cuidado de hijos menores de 18 años o para el ejercicio de labores de casa.

5.1.7. INTERVENCIÓN Y SEGUIMIENTO

En el presente acápite, se abordará el tipo de intervención que ofrece el Programa de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos y Salida Controlada al Medio Libre a sus beneficiarios. A través de su análisis se intentará identificar si las intervenciones logran responder a los objetivos del programa.

A continuación, se describen los principales objetivos perseguidos en Gendarmería de Chile respecto a la intervención. Se realizará una descripción del tipo de intervención realizada en el Programa de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos y Salida Controlada al Medio Libre a sus beneficiarios, de acuerdo a diferentes fuentes tales como el Manual, Orientaciones Técnicas, Normas Técnicas entre otros documentos oficiales.

INTERVENCIÓN EN EL PROGRAMA DE FCT Y SCML

Antes de describir el proceso de intervención del programa en concreto, resulta necesario revisar cómo la Subdirección Técnica de Gendarmería de Chile entiende, conceptualiza y ejecuta este tema.

Según las Orientaciones Técnicas, se espera que las Áreas Técnicas locales inicien y/o consoliden la intervención psicosocial mediante la aplicación del Modelo de Reinserción Social⁶⁸ y la integración de la población penal a una oferta programática común. Agregan que las acciones en materia de intervención deben ir orientadas a la totalidad de la población reclusa en los establecimientos penitenciarios tradicionales, indistinto de su calidad procesal, y que constituyen en definitiva los beneficiarios de las acciones que se realicen en materia de intervención, por lo que las orientaciones involucran a toda la población, indistinto que los diversos programas establezcan criterios de focalización particular (Gendarmería de Chile, 2011).

Respecto a la Intervención Penitenciaria:

⁶⁸ Se entenderá “Reinserción Social” como una estrategia consistente en la progresiva recuperación de vínculos con personas, grupos e instituciones, por parte de sujetos que retornan a espacios cotidianos de interacción social después de vivir un período de privación de libertad. Aparece como un proceso gradual de integración, cuyo progreso requiere que el sujeto cuente con capacidades y competencias que le permitan relacionarse de manera eficaz con personas, grupos e instituciones del medio libre, promoviendo estilos de interacción que le permitan participar de la vida familiar y comunitaria de manera coherente con el respeto de la norma jurídica (Gendarmería, 2008: 16-17).

- El Área Técnica Local deberá propender a otorgar intervenciones integrales a los internos en coordinación y comunicación con el Áreas Administrativa y Estadística del Establecimiento y las redes públicas y/o privadas que permitan este objetivo.
- Se deberá asegurar que los criterios de acceso a los programas específicos, sean explícitos y conocidos por todos. Desarrollar trabajo de acompañamiento personalizado con el usuario y su grupo familiar de apoyo, especialmente con aquellos internos que se encuentran haciendo uso de algún permiso de salida y que por ende han iniciado su integración progresiva al medio social externo.
- Se sugiere que cada Área Técnica Regional nomine coordinadores regionales para monitorear la ejecución de cada programa en los establecimientos penitenciarios de la región y que se constituyan en instancias intermediadoras entre el nivel local y nacional.

Intervención de internos

El Modelo de Reinserción Social constituye un modo de intervención orientada a la totalidad de la población penal, tanto del subsistema cerrado tradicional, como del subsistema semiabierto e indistinto de su calidad procesal, conducta, saldo de condena; y su implementación constituye en sí un método de trabajo, en donde cada Área Técnica debe asumir un compromiso de gestión respecto a la población a ser intervenida anualmente, de acuerdo a una planificación proyectada en el tiempo y a su realidad local.

Las orientaciones técnicas definen una etapa *Diagnóstica y de Elaboración del PII*, dónde se espera que los/as internos/as condenados/as de los establecimientos penitenciarios tengan un Diagnóstico Integrado y una vez realizado, se les incorpore a la etapa de apresto a la intervención, si corresponde. En la etapa de *Ejecución del Plan de Intervención Individual (PII)* se formula un programa de actividades, orientadas a lograr objetivos que permitirán modificar la situación inicial.

Se espera que el Plan de Intervención Individual se realice en coherencia con el diagnóstico integrado, y la derivación a la oferta programática de los tres ejes temáticos⁶⁹, que disponga cada establecimiento penitenciario, de acuerdo con dicho Plan. Cabe mencionar que el Área Técnica del establecimiento penitenciario deberá supervisar y controlar el cumplimiento del PII periódicamente.

A continuación, a modo de ejemplificar el desarrollo de un taller, se describirá brevemente las orientaciones específicas respecto a uno de los ejes temáticos, a saber, el Eje de Intervención Psicosocial. Las orientaciones técnicas incluyen dentro de este eje la Prevención Selectiva de

⁶⁹ Eje educacional y Cultura, eje Laboral y de Capacitación y Eje de Intervención Psicosocial

Drogas en Población Penal Recluida, que se traduce en un taller que se implementa en los establecimientos penitenciarios. Las actividades a ejecutar son las siguientes:

Nº	Actividad	Descripción
1.	Selección responsables del Taller(es)	Designación de dupla de profesionales del área técnica –asistente social y psicólogo quienes hayan sido capacitados en Prevención Selectiva.
2.	Diseño de Taller(es) aprobado por Jefe Técnico y en conocimiento de autoridad del establecimiento penal	Planificación de un (o más) Taller(es) de Prevención Selectiva, de acuerdo a material de Programa y lo señalado en punto previo
3.	Coordinación con co-responsables de aplicación.	Establecer relación y vínculo con Área Técnica Regional y CONACE Regional para apoyo en la implementación.
4.	Selección de internos/as que participarán en Taller	Determinar población de cumpla requisitos. Invitar a participar y conformar grupo de 14 de internos condenados.
5.	Ejecución de Taller(es) de Prevención Selectiva	Desarrollo de 11 sesiones de trabajo grupal, estructuradas y secuenciales, de 90 minutos cada una, sesiones de seguimiento, preparación de sesiones (materiales y ejercicios prácticos), llenado de verificadores por parte de internos, adaptaciones
6.	Entrevistas motivacionales	Esta tarea sólo se considera en establecimientos penales que cuenten con Centro de Tratamiento de Adicciones (CTA) o bien, donde los profesionales dispongan de posibilidades de referir el caso ya sea por vía de derivación o traslado de establecimiento. Los facilitadores serán los miembros de la dupla psicosocial. Cada entrevista durará como mínimo 50 minutos.

7.	Reportes de ejecución	Efectuar, 3 Reportes por Taller y remitir a nivel regional comunicando avances logros y obstáculos durante la ejecución del taller (ver formato más adelante).
8.	Remisión de verificadores	Remitir fotocopia de verificadores solicitados a Departamento de Readaptación.

Fuente: Gendarmería de Chile, 2011.

De acuerdo al Manual de Funcionamiento Técnico, el **Objetivo General** del programa de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos y Seguimiento a Usuarios de Salida Controlada al Medio Libre es: Contribuir al proceso de reinserción social de los internos condenados que reúnen los requisitos para acceder a permisos de salidas al medio libre en los establecimientos penitenciarios (Gendarmería de Chile, 2008).

Los **Objetivos Específicos** del Subprograma FCT están dirigidos a fortalecer el rol de los consejos técnicos, asegurando el cumplimiento de sus funciones, específicamente en:

- 1-. La realización del diagnóstico, tratamiento individualizado y evaluación periódica de la población condenada.
- 2-. Generar vínculos de apoyo comunitario, para contar con ofertas concretas en ámbito de capacitación, trabajo y estudio.
- 3-. Procurar apoyo de organismos privados para desarrollo de programas de tratamiento del alcoholismo, drogadicción y de otras actividades de apoyo a la reinserción social.
- 4-. Informar cerca de la situación personal y circunstancias de vida intramuros de los internos que solicitan permisos de salida.
- 5-. Constituirse en tribunal de conducta para los efectos de proponer el beneficio de Libertad Condicional.

Las **Actividades** de este subprograma relacionadas con la intervención son las siguientes:

- Elaboración de programas de intervención a cada interno
- Estudio de la población a intervenir (situación inicial v/s situación final)
- Intervención psicosocial
- Talleres de trabajo grupal
- Evaluación de proceso

El **objetivo específico** del Subprograma de SCML es establecer un sistema de seguimiento y control en los establecimientos penitenciarios donde se encuentre inserto el programa y así efectuar asistencia y seguimiento individual al beneficiario, tendiente a prevenir el quebrantamiento y a lograr su reinserción social.

Las **Actividades** relacionadas con la intervención son las siguientes:

- Estudio de la población a intervenir (situación inicial v/s situación final)
- Actividades de apresto individuales y grupales
- Elaboración de programas de asistencia y control de intensidad diferenciada
- Coordinación con redes de apoyo comunitario
- Elaboración y ejecución de talleres grupales
- Intervención en situación de crisis
- Evaluación de proceso
- Evaluación final

Orientaciones Específicas para la ejecución del Programa de FCT y SCML

Se ha definido como sentido fundamental del Programa el ser una instancia enriquecedora en la evaluación de potenciales postulantes. Para esto, se solicita la máxima coordinación y fluidez en el traspaso de casos e información entre ambos subsistemas (Gendarmería de Chile, 2011).

Subprograma FCT

Según las Normas Técnicas (2008), la etapa de reinserción se inicia con la concesión de permisos de salida al medio libre que constituyen un acercamiento del interno a la comunidad.

La **Intervención** es considerada como la fase principal del sistema penitenciario. Comienza con la aplicación del programa individual de tratamiento, tendiente a producir todos los cambios necesarios, que apunten a disminuir la probabilidad de quebrantamientos y reincidencia, aumentando así sus reales posibilidades de reinserción.

El objetivo de estas intervenciones es fortalecer las capacidades del sujeto, suplir sus carencias y en general, proporcionarles un acercamiento gradual a lo que es su medio natural. Para alcanzar estos logros se realizan las siguientes intervenciones:

- Talleres de intervención psicosocial
- Acciones individuales y tareas grupales diversas, tales como:
- La escuela
- Talleres de Capacitación Laboral
- Talleres de Prevención de alcoholismo y drogadicción
- Talleres de Integración familiar

Se da especial énfasis al establecimiento y/o fortalecimiento de los vínculos de mayor cercanía afectiva con la familia del interno, como también facilitar la aceptación por parte del entorno social y comunitario al que va a acceder.

Se busca resocializar al intervenido, rescatándolo de aquellos “usos y costumbres” que hubiera internalizado durante la reclusión, para ir adecuándolo a las normas y valores socialmente aceptados en el medio libre.

En cuanto al profesional del programa se espera que establezca un vínculo cercano y de confianza con el interno. Así, el interno percibirá al profesional como una persona confiable y acogedora, que se esfuerza realmente por ayudarlo en una etapa difícil de su vida, como lo es la reclusión.

La evaluación y la intervención están descritas como acciones inseparables, considerando al diagnóstico como el eje central al ser una actividad permanente en el proceso de intervención. La evaluación final es la etapa en donde se miden los logros alcanzados al término del tratamiento y es función del profesional evaluar las condiciones del medio externo al que se reinsertará, debiendo pronunciarse respecto al éxito frente a un posible egreso con beneficio.

Mensualmente, se debe emitir un informe de “Estado de Avance” que refleje los logros experimentados por el beneficiario en el proceso de tratamiento, como también las dificultades, considerando las sugerencias y observaciones hechas por el Consejo Técnico.

Según el manual, el principal objetivo del Subprograma Fortalecimiento de los Consejos Técnicos esta descrito como:

- Modificar en el sujeto aquellas características que podrían llegar a desencadenar la conducta delictiva.
- Aminorar la violencia como medio para resolver conflictos, el uso y abuso del poder informal (prestigio, cartel) para someter a otros y obtener provecho.

Subprograma de SCML

Este subprograma se divide en tres etapas: ingreso, seguimiento y egreso.

El Manual señala que la etapa de seguimiento corresponde al tratamiento propiamente tal, y la labor principal del profesional es conocer el medio natural del beneficiario y articular los recursos comunitarios de apoyo. Para esto se realizan entrevistas y visitas en terreno a domicilio, trabajo u otro lugar que resulte necesario.

Se señala que el seguimiento debe ser diferenciado dependiendo del tipo de complejidad de los beneficiarios. En cuanto a la frecuencia, el tratamiento será semanal como mínimo y diario para aquellos usuarios que requieran un programa más intenso.

Con respecto a la *intervención psicosocial* ésta puede ser individual o grupal⁷⁰ y debe contemplar los siguientes elementos:

- Intervención de urgencia o de situaciones en crisis
- Manejo de la acción de redes y vínculos comunitarios. Énfasis a la capacitación e incorporación laboral del usuario, reforzamiento de hábitos laborales, mejorando su calificación laboral, reubicándolo laboralmente si fuese necesario. Los profesionales deberán sectorizar su trabajo, manteniendo un catastro actualizado de: organizaciones, servicios comunitarios, privados o públicos, centros culturales y recreativos. Todo esto con el fin de dar solución a su necesidad de reinsertarse.
- Desarrollo de competencia y habilidades sociales.

Por su parte, la *evaluación* se encuentra presente durante el proceso. Deben llevarse a cabo las siguientes evaluaciones:

- Evaluación de proceso mensual
- Evaluación de cumplimiento de objetivos y metas del plan de tratamiento diseñado para cada caso
- Evaluación final de las condiciones de egreso

5.1.7.1. ANALISIS CUALITATIVO

COMIENZO DE LA INTERVENCIÓN

El primer contacto que tiene un interno con los profesional del equipo técnico, desde su ingreso a la cárcel, es en el momento en se cumple la mitad de la condena y ya se encuentran en condiciones de postular al beneficio.

“A mí nunca me había tratado una persona profesional” (Usuarios del programa).

⁷⁰ El programa dependerá de la aprobación del Consejo Técnico.

Ese contacto se produce para efectos de realizar un diagnóstico, pues las intervenciones del Programa comienzan una vez que al interno se le concede el beneficio de salida dominical. Éstas tienen una frecuencia de dos veces al mes; sin embargo, no es posible dar cuenta de un contenido uniformado, ya que las temáticas a trabajar dependerán de cada unidad.

En el evento en que a un interno haya sido diagnosticado por el Programa y éste no tenga “muy buena” conducta y no pueda postular, o no le otorguen el permiso, en algunos casos, se hacen derivaciones específicas para que pueda subir su conducta o volver a postular. El interno por tanto, debe realizar acciones tendientes a mejorar la conducta para poder acceder al beneficio. Así, según lo indicado por algunos profesionales,

“Lo derivamos a laboral por ejemplo si el interno no está trabajando para que pueda subir su conducta, sino ha regulado el tema educacional lo orientamos para que pueda regularlo y que pueda subir su conducta. También los derivamos a los talleres de modulo de reinserción⁷¹ para que participen de los talleres” (Profesional Unidad Penal).

TIPOS DE INTERVENCIÓN

En la etapa de fortalecimiento, es decir cuando el interno ha recibido el beneficio, a modo de intervención se realizan talleres de modalidad grupal, sin embargo, también se ofrecen espacios individuales para ciertos casos en que por alguna dificultad no pudieron asistir. El contenido de éstos está relacionado con analizar el proceso de reinserción, que es entendido como un proceso de apoyo y contención, que busca pesquisar aquellas situaciones que puedan constituir un riesgo para la mantención del beneficio.

De acuerdo a unos equipos, las intervenciones y en particular los talleres que efectúan en esta etapa

“apuntan a un tema de resolución de conflictos, motivación por el cambio y fortalecer el repertorio de conductas frente a situaciones de conflicto, el tema de resolver y solución de conflictos” (Profesional Unidad Penal).

⁷¹ Programa de Reinserción social de personas condenadas por infracción a la Ley Penal realizado en cooperación entre el Ministerio del Interior y Gendarmería de Chile, y que actualmente se ejecuta en los Centros Penitenciarios de Colina I y II y Valparaíso (Gendarmería de Chile, 2010); en el que se efectuó una adaptación del modelo de Riego, Necesidad y Responsabilidad, analizado en Capítulos anteriores, orientando sus objetivos a la disminución de la reincidencia delictual.

Otros consideran que la intervención en el Subprograma de FCT corresponde más bien a un “programa de preparación”, ya que se encargan de prepararlos para la salida al medio libre. En este sentido, se abordan temas como la obtención de la licencia de conducir, se evalúan las relaciones de pareja, rol paterno, entre otras. A nivel central, algunos consideran que este tipo de actividades no son intervenciones propiamente tal y sugieren trabajar en base a factores dinámicos.

“prepararlos más que nada para potenciar o generar habilidades para poder enfrentar situaciones de crisis al momento de volver con la familia, en vez de preocuparse por la licencia de conducir” (Profesional Nivel Central).

Algunos equipos refieren que intentan acotar y especificar las intervenciones de acuerdo a las necesidades de los beneficiarios,

“La atención de secciones es por demanda espontánea, o sea yo voy a la sección y pregunto quién necesita atención psicológica y después se le cita a entrevista. Lo mismo ocurre con la asistente social, ella va a la sección y pregunta quién necesita hacer elevar un escrito o hacer tramites” (Profesional Unidad Penal).

Los beneficiarios no reportan tener una intervención clara en el Subprograma de Fortalecimiento, incluso agregan que no existen instancias grupales como talleres o actividades, sino que sólo atención individual para controlar el beneficio y su adecuado cumplimiento.

“Puede ser de 10 a 8 minutos con suerte, te preguntan qué hiciste el día domingo, nada más, solamente eso” (Usuarios del programa).

Algunos grupos no lograron responder si hubo o no intervención en la etapa en la que se encontraban, pese que algunos usuarios refirieron haber tenido algún tipo de intervención, tampoco lograron describir de qué se trató. Sin embargo, la mayoría fue clara al indicar la escasez de profesionales en proporción a la cantidad de internos existentes

En la etapa de fortalecimiento, existen usuarios que reconocen el valor de algunos cursos como apoyo para enfrentar el medio libre. Es importante mencionar que cuando ellos se refieren a cursos o talleres, en muchos casos no necesariamente corresponde a aquellos que imparte el programa en específico sino que los realiza la unidad, como puede ser los del PAC⁷². Hacen

⁷² Programa de ampliación de la Cobertura ejecutado por Gendarmería de Chile, que actualmente se ejecuta en seis regiones (Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Maule, Magallanes, y Metropolitana), que otorga atención principalmente psicosocial a personas condenadas o imputadas/ procesadas, focalizándose

referencia a cursos de desarrollo personal, de reinserción social, prevención de drogas y reforzamiento de vínculos.

“Hay cursos que a uno le sirven, sobre todo los de capacitación, de intervención familiar, desarrollo personal” (Usuarios del programa).

“El taller de intervención familia está orientado a la comunicación con la familia, de cómo volver a llegar con ellos, qué es lo que he perdido al estar acá y qué es con lo que me voy a reencontrar afuera” (Usuarios del programa).

Los usuarios señalan que una vez obtenido el beneficio de salida dominical, no existen muchos talleres disponibles; sin embargo, los siguientes fueron reconocidos por ellos: laboral, INFOCAP (Instituto de Fomento y Capacitación) y Fundación Paternitas.

Por otro lado, algunos usuarios se muestran bastante disconformes con algunos cursos recibidos:

“Me tocó hacer un curso que fue una tortura, era una guerra ir a curso, cero aporte” (Usuarios del programa).

Las opiniones difieren en cuanto a lo preparados que se sienten cuando se enfrentan al medio libre, algunos reclaman poder recibir mayor apoyo para dar este paso y así sentirse más seguros en el mundo laboral, y en cambio, existen otros que señalan haber recibido talleres donde se les enseñaba por ejemplo cómo presentarse a una entrevista de trabajo.

“Sería bueno que nos capacitaran en cómo es un trabajo porque muchos de nosotros no hemos trabajado nunca” (Usuarios del programa).

Algunos equipos consideran relevante trabajar con las familias el tema de las expectativas frente a la salida del beneficiario, para esto se evalúa previo al otorgamiento del beneficio las posibles demandas que tendrá el usuario, vale decir, se evalúa las redes de apoyo que cuentan como grupo familiar como también si la familia de alguna manera presionará para que por ejemplo trabaje y aporte económicamente.

Existen profesionales que reconocen que en el Subprograma de Fortalecimiento no se trabaja lo suficiente a través de intervenciones grupales que aborden temas como vinculación familiar o

en la ejecución de diagnósticos integrados, planes de intervención individual, ejecución de talleres de apresto y la ejecución de talleres de los módulos socio ocupacional y factores de riesgo dinámicos (Gendarmería de Chile, 2010).

aspectos psicosociales, ya que se asume que varios de los usuarios ya pasaron por este tipo de intervención previo al otorgamiento del beneficio.

En relación a las intervenciones, los equipos técnicos suelen considerar como tales desde una visita domiciliaria hasta un llamado por teléfono para saber en qué está trabajando. Reconocen que es más bien un “acompañamiento” más que una intervención. Otros refieren que más que intervención es una atención, ya que se les cita de manera grupal o individual una vez a la semana, se actualizan datos y se conversa respecto a cómo les ha ido.

La mayoría de los equipos técnicos valoran de manera positiva la intervención laboral, ya que la ven como una instancia a partir de la cual los sujetos aprenden a relacionarse con la autoridad, someterse a ciertas reglas y normas. Sin embargo, algunos reconocen que es necesario complementar este espacio con un tipo de intervención psicosocial para realmente disminuir la posibilidad de reincidencia.

Otro aspecto que obstaculiza una adecuada intervención tiene que ver con las instalaciones físicas:

“Lo que pasa en las cárceles es que todas las intervenciones que hacemos tienen muy bajo impacto mientras no mejoremos las condiciones básicas que es tan sencillo que se cumpla. Qué pasa que si no tenemos buenas cárceles o buenos lugares tu puedes hacer el mejor taller psicosocial del mundo, o ser muy motivado y tu ser el mejor relator del mundo motivador, sugestionador en lo que sea, puedes eternizar a los internos pero el cambio no se va a producir si el tipo va a volver a las mismas condiciones a los 10 minutos digamos del taller” (Profesional Nivel Central).

INTERVENCIÓN Y OFERTA PROGRAMÁTICA

Como se señaló en acápite anteriores, cuando el Consejo Técnico no otorga el beneficio al interno, en algunas ocasiones se suelen hacer ciertas “recomendaciones” a los usuarios que le permita mejorar su conducta y así volver a postular. Estas recomendaciones o derivaciones se efectúan conforme la existencia de oferta programática en la Unidad penal, y por lo tanto no corresponden a intervenciones propias del programa.

Por otro lado, estas las recomendaciones no necesariamente se adaptan a las reales necesidades del sujeto, sino que a la disponibilidad de talleres con la que cuenta la unidad.

“Los talleres están ya hechos pensados en perfiles de internos, entonces tú tienes que ver si el interno calza acá, hay y algunos que no calzan para el taller” (Profesional Nivel Central).

“Al no tener una amplia gama de intervención, se trata de que se ajuste a algún taller, ocurre por ejemplo que es derivado al taller de drogas y alcohol y no es consumidor” (Profesional Unidad Penal).

Sin embargo, esto contrasta con la opinión de algunos profesionales que señalan que los talleres no están establecidos, sino que se ven de acuerdo a la realidad de cada interno.

“Uno le puede dar una recomendación por ejemplo: sería importante que usted participara en un taller tal vez, o que termine la escuela si está en la escuela, o que siga trabajando un tiempo más si tiene un trabajo...no sé eso va a depender un poco del criterio o también del diagnóstico que se le pueda hacer en ese minuto” (Profesional Nivel Central).

Con respecto a los talleres que se imparten, estos van desde lo socioeducativo, laboral y psicosocial, y en general se prefieren dispositivos grupales. Algunos profesionales opinan que la cantidad de talleres que se imparten son insuficientes para la cantidad de internos que hay.

COHESIÓN INTERNA Y COORDINACIÓN CON OTROS PROGRAMAS DE INTERVENCIÓN

Con respecto a los profesionales que forman parte del equipo técnico, se señala que no existiría un equipo especializado o exclusivo en un 100% para el programa. En su mayoría se encuentran abocados a la constante realización de diagnósticos. Es así como algunos profesionales comentan que *“(...) existe una merma en las capacidades de realizar intervención para la reinserción”*. En este sentido, el diagnóstico constituiría un obstáculo en el sentido de que no sólo absorbe el tiempo disponible para la realización de las intervenciones sino que muchas veces no aporta la información necesaria como para crear planes de tratamiento acorde a las necesidades del interno.

“El Programa de Fortalecimiento hace el diagnóstico y luego lo deja guardado como insumo para después. Nos hemos dedicado como malos de la cabeza a hacer fichas y al momento en que se utiliza el diagnóstico ya está obsoleto” (Profesional Unidad Penal).

Por otra parte, es posible apreciar que la falta de especialización de los profesionales, las evaluaciones diagnósticas, y las líneas de intervención hoy no están logrando sostener de manera íntegra las decisiones profesionales, lo que genera un piso inseguro desde el cual se toman decisiones relevantes. Por otra parte, no es menos cierto que existe una exigencia externa vinculada con el cumplimiento de metas de gestión, que constituye una presión importante para los profesionales y el programa en general.

“Cuando las metas se transformaron en persecución se perdió la lógica del programa” (Profesional Nivel Central).

Respecto a la coordinación con otros programas de la institución como es el caso del Programa de reinserción social -impulsado por el Ministerio del Interior y ejecutado por Gendarmería en las Unidades Penales de Colina I, II y Valparaíso-, algunos entrevistados comentan que éste programa junto con el de fortalecimiento tienden a cruzarse y crea cierta confusión en materia de intervención. Por otra parte, los equipos técnicos del programa de fortalecimiento, de alguna forma han tomado prestado de éste programa ciertas formas de trabajo que tiene que ver con el modelo teórico del cual se sustenta y las estrategias de intervención.

“El marco teórico desde el cual se interviene el programa no está claro y se toman lineamientos del programa del ministerio” (Profesional Nivel Central).

Otro son de la opinión de que se debería eliminar el Programa de Fortalecimiento en aquellos centros donde se encuentra en funcionamiento el programa de reinserción del Ministerio de Interior, ya que se genera una sobre intervención.

RELACIÓN DE LOS USUARIOS CON EL EQUIPO A CARGO DE LA INTERVENCIÓN

En cuanto a la relación con el Área Técnica, por un lado existen beneficiarios que se encuentran conformes con la atención y el trato que han recibido, destacando que es posible lograr una relación de confianza y que se sienten apoyados. Sin embargo, otros sienten que puede ser algo riesgoso llevarse bien con el Área Técnica.

“si a uno le tienen buena en el Área Técnica, está como mal con los funcionarios” (Usuarios del programa).

Por otra parte, la mayoría considera que son poco accesibles, *“es como sacarte el loto cuando estando en la torre te llama el psicólogo”*. Sienten que les perjudica profundamente no ser conocidos por el Área Técnica, ya que dependería de ellos a la posibilidad de postular o no al beneficio.

“Si no te conocen los asistentes y los psicólogos, no te hacen la “carpeta” donde está el historial, que es fundamental para postular, hay algunos que llevan meses y aun no tienen la “carpeta” por temas administrativos” (Usuarios del programa).

“El Área Técnica no nos conoce, nos conocen solo cuando vamos a la postulación, ellas no viven el día a día, porque nosotras el día a día lo

vivimos con la policía, la policía nos conoce al revés y al derecho”
(Usuarios del programa).

Habiendo tenido la oportunidad de postular al beneficio, los usuarios continúan responsabilizando, en su mayoría, al equipo técnico sobre la decisión que establece el Consejo Técnico, ya que son ellos quienes presentan los informes respecto a su evaluación.

Sin embargo, aquellos beneficiarios de salida diaria que se encuentran en el CRAM, reportan cambios en la relación con el equipo técnico cuando pasan a la siguiente etapa. Señalan sentir más apoyo, preocupación y muestras de interés en su proceso de reinserción.

“El contacto con la calle es difícil y me han entendido y apoyado en las buenas y en las malas”

“Yo no lo veo como seguimiento sino como acompañamiento”

“Se transforma en una parte de la familia, porque entiende, aconseja, conversa, busca soluciones”

(Usuarios del programa).

Por otra parte, los usuarios consideran una limitante el hecho de que el equipo técnico no cuente con suficiente autonomía y que dependa de GENCHI.

SEGUIMIENTO

En la etapa de seguimiento, uno de los principales objetivos del equipo técnico es efectuar asistencia y seguimiento individual al beneficiario, tendiente a prevenir el quebrantamiento. Sin embargo, existen ciertas críticas respecto a cómo se realiza ese seguimiento:

“Hay tolerancia cero al quebrantamiento, o sea, se castiga el quebrantamiento en vez de intervenir” (Profesional Nivel Central).

En este punto, es importante mencionar que existe en los profesionales cierto temor frente a las consecuencias laborales que puedan existir si llegase a ocurrir un quebrantamiento o reincidencia.

Como es sabido, no existen suficientes cupos en los CRS para recibir a la población beneficiaria de salida diaria, por lo que deben permanecer en los centros cerrados. Una de las principales consecuencias respecto a este hecho, es que los usuarios no reciben el seguimiento que les corresponde de acuerdo a la etapa en la que se encuentran. Son los mismos profesionales del Subprograma de Fortalecimiento quienes intentan suplir este vacío, haciéndose cargo de esta población para no dejarlos sin atención, sin embargo, el tiempo disponible es escaso por lo que las intervenciones también lo son.

“La capacidad que tenemos para trabajar con ellos disminuye a lo menos una intervención mensual” (Profesional Unidad Penal).

En cambio, otros profesionales comentan que en la etapa de seguimiento llaman telefónicamente al beneficiario cada 15 días, realizan visitas domiciliarias y entrevistas familiares quincenalmente y si no es posible se hacen una vez al mes.

“El seguimiento puede ser tanto grupal como individual, se hacen entrevistas familiares, también búsqueda de redes de apoyo externas que puedan hacer una colocación laboral, descubrir habilidades” (Profesional Unidad Penal).

Se señala que una de las principales funciones de los profesionales en la etapa de Seguimiento de la Salida Controlada al Medio Libre tiene que ver con velar por el cumplimiento de las condiciones del beneficio, verificando en terreno si se encuentra trabajando o no, si se mantiene alejado de situaciones de riesgo, entre otras áreas.

El trabajo que se hace en los CRS con los usuarios que tienen el beneficio de salida diaria, está centrado en que la persona salga a trabajar o estudiar:

“Lo que importa es que se mantenga trabajando y que no quebrante, que no llegue tarde ni con halito alcohólico” (Jefe de Unidad).

Algunos Alcaldes comentan que no existe distinción entre la población sujeta a libertad vigilada con la de salida controlada al medio libre.

“En los programas de seguimiento hay una cercanía más directa, donde el profesional va a su domicilio, observa cómo se desenvuelve en su grupo de pares, en su familia, en el aspecto laboral. En gendarmería hay reforzamiento de normativa, el interno está un poco más controlado y también apoyado. El interno siente que hay un apoyo de gendarmería y los logros que alcanza a nivel laboral como familiar son reconocidos por la administración y se le otorgan facilidades en términos de estudio, en términos de control” (Jefe de Unidad).

En relación a la etapa de seguimiento los usuarios reconocen que existe mayor control y acompañamiento:

“Hay mucho mas control del que yo pensaba, van a mi casa, a mi trabajo, se han interesado en mis hijos, en su educación” (Usuarios del programa).

Sin embargo, hay otros beneficiarios que no están conformes con las intervenciones del psicólogo en esta etapa ya que encuentran que son muy escasas (cada tres meses) y con una alta rotación de profesionales, lo que les significa tener que repetir constantemente su historia personal.

Hay un reconocimiento positivo en cuanto a las oportunidades de estudio a través del DUOC de la Universidad Católica y de capacitación laboral, como es el convenio existente con INFOCAP. Sin embargo, fuera de estas iniciativas, los usuarios refieren sentir falta de apoyo en cuanto a la reinserción, sobretodo en relación a las oportunidades laborales. Este resulta ser un punto crítico, sobretodo en esta etapa donde la mantención del beneficio está directamente relacionada con la mantención de la fuente laboral.

“Como internos deberíamos tener más facilidades por ejemplo tener la licencia de conducir ya que el no tenerla coarta las posibilidades de trabajo” (Usuarios del programa).

En este sentido, se señala que algunas oportunidades laborales resultan absolutamente incompatibles con las exigencias de los beneficios.

“Trabajo por turnos y no puedo hacer el segundo que es de las ocho a las seis y no puedo generar más recursos económicos” (Usuarios del programa).

Es posible señalar que la mayor queja respecto a las intervenciones está relacionada con el ámbito laboral, sobretodo en la etapa de seguimiento. En ese sentido se plantean solicitudes expresas de que se les pueda ofrecer mayores oportunidades, que se puedan generar convenios con empresas y de ésta manera poder trabajar,

“Para poder reinsertarnos necesitamos poder trabajar y que no nos discriminen” (Usuarios del programa).

Algunos beneficiarios logran visualizar cambios propios durante el proceso⁷³, y consideran que aquellas conductas que deben realizar para poder obtener los beneficios de alguna forma los preparan para salir a la calle, sobre todo en cuanto a poder obtener un trabajo:

“Me acostumbré a levantarme temprano, a la disciplina”

“Si no hubiese habido un cambio no hubiéramos llegado a esta etapa”

⁷³ Tanto el del Programa de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos, como el de Seguimiento de los Beneficiarios con Salida Controlada al Medio Libre.

(Usuarios del programa).

Otros usuarios que se encuentran en la fase de seguimiento, destacan sentir mayor responsabilidad en términos laborales, familiares y sociales, *“fue una oportunidad indescriptible”*.

PREPARACIÓN DE LOS PROFESIONALES DE INTERVENCIÓN

Una de las principales críticas que se observan a nivel central en relación a los profesionales a cargo de la intervención, dice relación con la escasa especialización existente en la intervención de infractores de ley. Hoy, el tipo de intervención que se realiza depende básicamente del tiempo con el que se cuenta y de la calidad del profesional, es decir, de su preparación y manejo respecto a los temas a intervenir.

“No hay preparación para este tipo de población, la gente viene del mundo de la clínica, de lo social y muy poca tiene especialización en cárceles” (Profesional Nivel Central).

5.1.7.2. SÍNTESIS DE NUDOS CRÍTICOS

1. Proceso de evaluación diagnóstica e intervención iniciado tardíamente

El principal modelo de intervención, no sólo del programa en específico, sino que de las intervenciones en el sistema penitenciario en general, se basa en el Modelo de Reinserción Social. Las Normas Técnicas describen que el proceso de reinserción social conlleva en su base estructural una finalidad sistémica, es decir, que pretende fortalecer y articular efectivamente los vínculos que el sujeto mantiene con la comunidad mediante procesos de control y tratamiento que busquen fomentar su auto responsabilización mediante la entrega de herramientas psicosociales que les posibiliten convivir en el medio comunitario.

Gendarmería de Chile concibe la reinserción social como un proceso, que se desarrolla a través de un “circuito penitenciario”, que se inicia con la intervención que recibe una persona cuando ingresa a un establecimiento a cumplir pena privativa de libertad, llamado subsistema cerrado. Los beneficiarios son los internos condenados que participan en actividades y talleres institucionales, en los centro de educación y trabajo (cerrado y semiabierto), y en las actividades de tipo psicosocial, de formación y capacitación laboral, educacional y/o deportivas/cultural (Gendarmería de Chile, 2008:12).

Se podría entender que la intervención es un proceso constante durante el tiempo en que el interno se encuentra recluso, como también en su salida al medio libre. Sin embargo, esto difiere

de lo que ocurre en la práctica, ya que un interno condenado puede esperar varios años antes de recibir algún tipo de intervención. A través de las entrevistas y los grupos focales, fue posible apreciar que una vez que el interno se encuentra en condiciones de postular a un beneficio intrapenitenciario⁷⁴ comienza el proceso de evaluación diagnóstica e intervención y no antes, lo hace que dependiendo de la duración de la pena, un interno pueda pasar varios años sin ningún tipo de contacto con el Área Técnica.

Esto obedece, en parte, al diseño de los programas y la falta de personal capaz de abordar toda esta población desde el comienzo de la condena.

2. Ausencia de marco teórico

Otro punto crítico, que fue mencionado a propósito de la evaluación diagnóstica, pero que permea transversalmente, el programa dice relación la ausencia de un marco teórico capaz de sustentar un programa de intervención. Como fue descrito anteriormente, es un programa que básicamente carece de un marco teórico que lo sustente, lo que apareja varias consecuencias siendo una de ellas la falta de directrices conceptuales y metodológicas. Esto se traduce en un vacío que debe enfrentar el equipo técnico según su experiencia profesional, (ejemplo área clínica en el caso de psicólogos), o bien desde la intuición. El problema radica en que ni las técnicas utilizadas ni el contenido de las intervenciones son especializadas en la población con la que se está trabajando.

Por otro lado, el modelo de reinserción no debe confundirse con un marco teórico, pues este último importa un modelo transversal, es decir, que está presente durante todo el proceso de reclusión de un interno y sobre todo durante su estadía en el medio libre. Las Normas Técnicas (2008) indican que la etapa de reinserción se inicia con la concesión de permisos de salida al medio libre, ya que constituyen un acercamiento del interno a la comunidad.

3. Elaboración de Plan de intervención individual en base a diagnósticos poco pertinentes

La elaboración de un plan de intervención es posible gracias a los insumos que entrega la evaluación diagnóstica que se realiza previamente. Es decir, la formulación de la pregunta: ¿qué queremos intervenir?, es posible responderla en la medida en que se cuenta con un adecuado proceso diagnóstico que permita elaborar un tratamiento acorde con lo que la evaluación arroja como relevante a intervenir. Tal como fue descrito y analizado en el acápite relativo al proceso de evaluación diagnóstica, las deficiencias del proceso diagnóstico influyen de manera directa en la intervención.

⁷⁴ Considerando su carácter progresivo, pueden postular al permiso salida dominical los internos condenados dentro de los doce meses anteriores a alcanzar el tiempo mínimo para optar por la libertad condicional, la que por regla general procede cuando el interno cumple la mitad de su condena y cumple con los demás requisitos.

4. Objetivo de las intervenciones orientado a la obtención del beneficio intrapenitenciario

En la etapa de Fortalecimiento, lo que en Manuales y Orientaciones Técnicas es descrito como Intervención, los entrevistados tienden a nombrar como “acompañamiento” o “atención”. Este punto es fundamental ya que refleja en ciertos casos una intencionada crítica respecto al funcionamiento del programa de intervención en esta etapa. Por otra parte, también da cuenta de la escasa claridad que existe, sobre todo en usuarios, respecto a qué es la intervención, cuándo está siendo intervenido, qué se supone que debe trabajar o mejorar.

Esto constituye una alarma no sólo en relación a la cantidad de información que los usuarios manejan, sino que sobre todo en cuanto a la escasa participación que tienen en su propio proceso.

Se señala que en el Programa de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos los objetivos de las intervenciones deben ser los siguientes (Gendarmería de Chile, 2008):

- 1-. Fortalecer las capacidades del sujeto
- 2-. Suplir sus carencias
- 3-. Proporcionarles un acercamiento gradual a lo que es su medio natural.

Y para alcanzar estos logros se deben realizar las siguientes intervenciones:

- Talleres de intervención psicosocial
- Acciones individuales y tareas grupales diversas, tales como:
- La escuela
- Talleres de Capacitación Laboral
- Talleres de Prevención de alcoholismo y drogadicción
- Talleres de Integración familiar

Como se indicó anteriormente, las intervenciones en el Programa de FCT comienzan una vez que el interno accede al beneficio, etapa en la cual debe participar de talleres que de alguna manera lo preparen para el egreso.

Sin embargo, en otros casos, cuando el Consejo Técnico rechaza el otorgamiento del beneficio, se le recomienda al interno que realice otro taller con el objeto de mejorar aquello que tenía deficitario. También existen situaciones en que un sujeto es diagnosticado por el programa, pero no puede postular al beneficio por no contar con conducta “muy buena”, casos en los cuales también se le sugieren actividades tendientes a subir su conducta y poder optar al beneficio. En estos últimos dos casos no hay propiamente intervención del programa, si no que hay una recomendación que se efectúa al usuario en orden a mejorar la posibilidades de optar a un beneficio.

En cualquiera de estos casos, son los talleres con los que cuenta cada unidad los encargados de recibir a los internos interesados en mejorar su conducta. La intervención en esta parte del proceso es deficitaria, ya que se encuentra restringida a una limitada oferta programática y, al menos desde lo que refieren varios usuarios, la utilidad de los talleres tiene que ver con la posibilidad de acceder a los beneficios, más que como una instancia de aprendizaje que generen cambio prosociales.

Las intervenciones del Programa de FCT, según lo que se reporta en las entrevistas, deben efectuarse cada quince días y pueden ser: entrevistas individuales, visitas domiciliarias, llamado de teléfono, taller informativo, entre otros.

Considerando lo anterior, es necesario fortalecer dos aspectos del proceso de intervención en esta etapa del Programa. El primero se relaciona con mejorar la preparación de los usuarios que se encuentran próximos a enfrentar el medio libre por medio de salidas dominicales, ya que es el primer contacto luego de un largo periodo de reclusión. El segundo punto a reforzar tiene que ver con que exista un mayor acompañamiento por parte del equipo técnico, cuando el usuario se encuentre haciendo uso del beneficio. Este tipo de intervención es fundamental ya que constituye un refuerzo de los primeros pasos que da el sujeto en el medio libre, y sobre todo porque lo que se detecte e intervenga en esta etapa afectará directamente la siguiente, es decir, la etapa en que se encuentre con beneficio de salida diaria.

Resultaría fundamental instalar una lógica de intervención integral, vale decir, desde que el sujeto ingresa hasta el momento de su egreso. Para esto, es necesario que exista un proceso de diagnóstico al momento del ingreso, del cual se desprenda un plan de intervención individual. Esto constituye un eje orientador acerca de la intervención que esa persona debiese recibir durante su permanencia en el sistema. Desde esta perspectiva, la intervención debe entenderse como parte de un proceso continuo y progresivo.

5. Carencia de infraestructura y personal necesario para generar intervenciones fuera del contexto intracarcelario

En relación a la etapa de Seguimiento, se ha descrito como la que corresponde al tratamiento propiamente tal del Programa, siendo su objetivo o el eje básico de la intervención: el trabajo comunitario. En este sentido, las actividades que se desarrollan para la consecución de los objetivos de etapa son: entrevistas y visitas en terreno a domicilio, al trabajo u otro lugar que resulte necesario. La intervención psicosocial puede ser individual o grupal. Un punto crítico en cuanto a la intervención en esta etapa del programa lo constituye la falta de cupos disponibles en los CRS, por lo que no todos los beneficiarios salen efectivamente de la unidad penal. Como fue mencionado, una de las consecuencias principales es que el seguimiento es asumido por equipos que no cuentan con el tiempo disponible para realizarlo como corresponde, por lo que la cantidad y calidad puede verse afectada. Otro efecto negativo es que al permanecer en la unidad penal continúan expuestos al contagio criminogénico, lo que mermaría las posibilidades de reinserción

6. Insuficiente e inadecuado seguimiento

Según el Manual de Funcionamiento Técnico, en esta etapa se debe dar énfasis a la capacitación e incorporación laboral del beneficiario, reforzamiento de hábitos laborales, mejorando su calificación laboral, reubicándolo laboralmente si fuese necesario. Respecto a este punto, fueron los propios usuarios quienes mostraron preocupación y necesidad de contar con mayor apoyo por parte de los equipos técnicos. En este sentido, resulta fundamental que se generen convenios con diferentes instituciones (municipios, centros educacionales, organismos de salud, empresas, etc.) de modo tal que el beneficiario tenga posibilidad de enfrentar de mejor manera la contingencia.

Es preciso entender la etapa de seguimiento como el momento en el cual el usuario toma real contacto con el medio libre, se debe enfrentar no sólo a su antiguo entorno, comunitario, familiar, pares, sino que también a un nivel personal, con sus miedos y aprensiones respecto a esta nueva etapa. Debe existir por tanto, intervenciones que sean pertinentes a las necesidades individuales de los usuarios y que apoyen sus posibilidades de reinserción social. Es en esta etapa donde se pueden ir constatando los aprendizajes y cambios prosociales alcanzados por el usuario a través de su paso por el programa. Así mismo, es una etapa fundamental para ir generando instancias que permitan reforzar la mantención de los cambios a través del tiempo. Sin embargo, es posible observar a través de lo referido por los usuarios, que lo que toma mayor relevancia en esta fase son las exigencias en relación al cumplimiento de las condiciones del beneficio, esto es la mantención del trabajo y no quebrantar ni reincidir. Constituiría entonces una presión para el beneficiario el mantener la fuente laboral, y no contar con un sistema flexible que le permita por ejemplo trabajar bajo un sistema de turnos.

7. Intervenciones no acordes con los objetivos del programa

El objetivo general del Programa está definido de la siguiente manera: *“Contribuir a la reinserción social de aquellos internos que pueden acceder a permisos de salida al medio libre”*. En términos generales, es posible referir que el programa aporta en el proceso de reinserción, en el sentido de otorgar beneficios para que algunos internos tengan la posibilidad de acceder al medio libre. Por su parte, los objetivos específicos de los subprogramas y las acciones tendientes a su consecución comulgan con la misma meta en sus postulados, vale decir, contribuir al proceso de reinserción social. Entonces, debemos formular la siguiente pregunta:

¿El tipo de intervención que se realiza responde a los objetivos del programa?

En el caso del Subprograma de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos los objetivos específicos que dicen relación con la intervención, serían *realizar un tratamiento individualizado y el generar vínculos de apoyo comunitario*. Según lo extraído de las entrevistas y grupos focales, las intervenciones en esta etapa son en su mayoría bajo modalidad individual, sin embargo, no siempre sus objetivos de intervención son individualizados. En primer lugar, es necesario relevar el hecho de que el Programa le da un énfasis importante a los diagnósticos, esto implica

necesariamente que el equipo técnico no cuenta con tiempo suficiente para realizar intervenciones. En segundo lugar, habría que preguntar qué se entiende por tratamiento individualizado. Como se hizo mención anteriormente, algunos autores como McNiell (2009), entienden que las intervenciones de deben planificar en función de ciertas variables como pueden ser género, edad, contexto social, eventos significativos para la persona. No es posible separar el proceso de evaluación diagnóstica de la intervención, ya que la primera entrega los insumos necesarios para que la segunda se pueda elaborar. En este contexto, un diagnóstico debe contemplar la evaluación de los antecedentes criminológicos, la historia delictiva, la historia del comportamiento en la cárcel, y análisis de su potencial reintegración a la sociedad. De esta manera, es posible construir un plan de intervención individualizado, es decir, enfocado en las necesidades del interno y orientados al modelo de reinserción y de riesgo de reincidencia.

En cuanto al objetivo de generar vínculos de apoyo comunitario, es un tipo de intervención que responde pero no de manera suficiente. Este programa contempla talleres que apuntan a este objetivo, sin embargo, es necesario que los usuarios cuenten con más herramientas que favorezcan la reinserción, potenciando las siguientes áreas: familiar, laboral, educacional, laboral y comunitaria.

El objetivo específico del Subprograma de Seguimiento de los Beneficiarios con Salida Controlada al Medio Libre es, *establecer un sistema de seguimiento y control en los establecimientos penitenciarios donde se encuentre inserto el programa y así efectuar asistencia y seguimiento individual al beneficiario, tendiente a prevenir el quebrantamiento y a lograr su reinserción social.*

Como ya ha sido comentado, por lo menos la intensidad de la intervención o acompañamiento que exista en esta etapa, dependerá del lugar dónde se lleve a cabo, es decir, en el CRS o en la unidad penal. Según lo recogido a través del estudio, se necesita mayor intervención en varias áreas, sobre todo en el ámbito laboral.

5.1.7.3. PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN

Según la información recogida a través de este estudio, en base a entrevistas realizadas (nivel central, a profesionales de unidades penales, funcionarios uniformados), grupos focales a usuarios del Programa, un proceso de análisis documental del material disponible, es posible concluir que el tipo de intervención que ofrece el Programa no logra responder del todo a sus objetivos.

Como ha sido desarrollado en el presente acápite, se han identificado ciertos puntos críticos necesarios de mejorar, por lo que se recomienda lo siguiente:

- 1. Formulación de un marco teórico actualizado y orientado a la intervención en la población infractora.**

Al carecer de un marco teórico que provea un sistema conceptual y operacional específico, las intervenciones o los planes de intervención individual (PII) carecen de un sustento sólido que las oriente y valide. En ese contexto, y en consonancia con lo sugerido anteriormente en relación al proceso de diagnóstico, resulta fundamental que el programa cuente con un marco teórico actualizado y orientado a la intervención en la población infractora.

2. Fortalecer los planes de intervención del Programa.

Al respecto, es necesario distinguir dos etapas relativas a la intervención, las que deben ser continuas y progresivas, no debiendo sustituirse una por otra.

En la primera, el Programa debe asumir el proceso previo por el que atraviesa el interno antes de ser beneficiario. La población candidata a participar del programa debiera estar compuesta por internos que presenten Buena o Muy Buena Conducta⁷⁵ y que se encuentren a un año de cumplir el tiempo mínimo para postular al beneficio. El usuario debiera pasar por un proceso de evaluación diagnóstica que debiera realizarse en un período no mayor de 3 meses, la cual debe entregar los insumos necesarios para la elaboración de un Plan de Intervención Individual (PII). La intervención debiera tener una duración de mínimo 6 meses y debiera ser individualizada, considerar las necesidades criminogénicas, el riesgo de reincidencia y las posibilidades de reinserción del usuario. Además resulta fundamental incorporar la perspectiva de género en las intervenciones, como también distinguir ciertas intervenciones según delitos, en los cuales existan perfiles de mayor complejidad que necesiten mayor especialización en su intervención. Una vez que el interno pase por este proceso, estará en condiciones de postular a los beneficios de salida, donde comenzaría la segunda etapa.

Una vez que el usuario se adjudica el beneficio, comienza una etapa en la cual se espera que las intervenciones estén orientadas, en su mayoría, a reforzar las posibilidades de reinserción del usuario. Siguiendo este objetivo, es necesario que desde el ámbito laboral se generen modificaciones normativas que permitan la omisión de antecedentes penales, mayores oportunidades de capacitaciones de calidad, generación de convenios con empresas u otras instituciones. En el ámbito educacional, se debe potenciar la nivelación de estudios, creando accesos más expeditos a través de acuerdos con municipios y organismos privados. En el ámbito psicosocial, se deben contar tratamiento de adicciones y de trastornos de salud mental, y un sistema de acompañamiento individual y/o grupal que facilite procesos de reflexión sobre problemáticas atinentes a los usuarios. En el ámbito familiar, se debe involucrar a la familia en el proceso de reinserción y en las intervenciones que se generen y así mismo reforzar las redes de apoyo con las que la familia cuenta y el apoyo de tipo comunitario en la generación de redes prosociales. Y por último en el ámbito comunitario, se debe facilitar el acceso a los diferentes

⁷⁵ Sobre particular, véase supra acápite postulación al beneficio.

programas municipales y nacionales, en temas como vivienda, emprendimiento, asistencia social, entre otros.

3. Adelantar y aumentar los tiempos asociados al ingreso al Programa

En consonancia con lo anterior, resulta fundamental adelantar el ingreso al programa un año antes de que el sujeto se encuentre en condiciones de postular al beneficio, de manera que en dicho período se pueda diagnosticar al interno e intervenir aquellas áreas que aparezcan deficitarias para efectos de la postulación al permiso de salida. Esto permitirá mejorar las posibilidades del interno de acceder al beneficio de salida, ya que se dispondrá de mayor tiempo para que pase por un proceso de evaluación diagnóstica y un periodo de intervención acorde a sus necesidades, que le permita prepararse para la postulación al beneficio.

Esto resulta particularmente relevante tratándose de aquellos internos que hayan sido calificados con conducta “Buena”. Así, en consonancia con la propuesta anterior, si se adelanta el ingreso al programa en un año, precisamente se podrán abordar adecuadamente aquellos casos que la conducta deba mejorarse mediante intervenciones adecuadas, eso sin perjuicio de permitir también que el Consejo Técnico evalúe aquellos internos que tengan conducta calificada de “buena”, como se planteo anteriormente.

4. Establecimiento de un protocolo de procedimientos para el proceso de intervención

En relación a la propuesta anterior, se debe establecer un protocolo de funcionamiento para el proceso de intervención, que garantice los derechos, deberes y obligaciones de las partes en el proceso, así como explicita los objetivos, plazos e información correspondiente a cada fase del proceso.

5. Participación activa del interno en su proceso de reinserción

Se recomienda una participación activa del interno en su proceso de reinserción. En lo concreto, que el interno esté involucrado en el proceso de elaboración de su plan individual de intervención como un agente activo, esto implica que se apropie de sus decisiones y de los objetivos que desea alcanzar. De este modo se facilitará facilitar la responsabilización.

6. Capacitación y entrenamiento en materias criminológicas de los profesionales del equipo técnico

En cuanto a los profesionales del equipo técnico, se requiere capacitación y entrenamiento en materias criminológicas, que puedan adquirir habilidades técnicas específicas del quehacer forense y atingentes a la población que se interviene.

7. Mantenimiento de equipos estables

Se recomiendan la mantención de equipos estables. Como se vio en la experiencia comparada, el vínculo que se establece entre el interno y el profesional cuando es constante y de confianza, afecta de manera positiva su proceso potenciando cambios prosociales. Para esto, es preciso que el profesional cuente con habilidades y competencias necesarias que le permitan desplegar técnicas adecuadas para el desarrollo de un vínculo que tenga como fin motivar al interno en su proceso de intervención. El profesional debe tener claridad respecto a los objetivos que se persiguen al intervenir, esto es, los aspectos que se buscan modificar, cuales técnicas de intervención privilegiar, qué áreas abordar, entre otros.

Mantener equipos estables implica también retener la *expertise* de los equipos profesionales que han sido capacitados y entrenados en el trabajo con este tipo de población.

8. Potenciar el trabajo con la red comunitaria

Es fundamental mejorar el trabajo con la red comunitaria, sobretodo en relación al aspecto laboral y educacional. Se sugiere generar convenios con instituciones, empresas y establecimientos educacionales.

5.1.8. SISTEMA DE REGISTRO Y ALMACENAMIENTO DE LA INFORMACIÓN

El registro de información del programa se restringe a dos procesos o ámbitos, las **fichas de información de los usuarios** o expedientes, y **los reportes mensuales** asociados a los indicadores de gestión del programa (atenciones a usuarios y datos sobre los beneficios).

Respecto al primer ámbito, el **registro de los usuarios**, se debe tomar en cuenta que éste comienza con la clasificación que hace Gendarmería de Chile al ingreso de los reclusos a la unidad penal, en este registro se detalla la información personal del interno, su historial delictual y aspectos físicos y médicos de relevancia. Este registro inicial provee de información a la institución para fines de clasificación de la población penal y su ordenamiento en módulos al interior de la unidad.

Esta ficha de clasificación pasa a ser el inicio del expediente del sujeto durante el cumplimiento de su condena, como también determina una serie de procesos incluida la obtención de beneficios (cálculo del tiempo, por ejemplo). Posteriormente, se van registrando todas las calificaciones de conducta, las intervenciones y programas en que ha participado, y posteriormente los datos respecto a su egreso.

Esta información inicial no tiene una actualización permanente, por lo que datos referentes a la familia del interno, datos de domicilio y otros de contacto, y los mismos datos del interno, no tiende a ser modificados según algún procedimiento de actualización. Este expediente es el que,

en conjunto con el diagnóstico, contiene la información básica y central para sancionar el acceso a los beneficios, su evaluación y los tiempos y acciones a seguir pos la reinserción del recluso.

En estos expedientes, los profesionales del Programa registran las intervenciones recibidas, los beneficios conseguidos, y a nivel global, datos básicos de caracterización del usuario. Tal como ya se ha visto, el diagnóstico no posee el tiempo y rigurosidad deseados, por lo que no surte el efecto de actualización y de registro de datos de interés técnico. Estos expedientes, son enviados al CRS (cuando corresponde, si es que no se controla en la propia unidad penal), no con la premura y diligencia necesaria para informar a los equipos sobre las características del usuario, no obstante, es una fuente de información básica de relevancia para el componente de Seguimiento, independientemente de los retrasos con que estos datos lleguen al centro.

Este expediente vuelve a ser utilizado para completar los datos con el diagnóstico realizado por los profesionales de Seguimiento, esta vez con datos claves de contacto del usuario, de su familia y redes, y todo lo concerniente a los servicios que debe proveer el centro al usuario.

Por otro lado, respecto los **reportes mensuales**, estos son un instrumento centralmente de control de la gestión, por lo que los ejecutores del programa no observan una utilidad práctica real para su trabajo. No obstante, en estos reportes se consagran los diagnósticos realizados, las intervenciones realizadas, y las estadísticas asociadas a los usuarios (postulantes, con beneficios, quebrantamientos). Estos datos, si bien los profesionales tienden a indicar que no revisten de utilidad para su trabajo y que sólo cumplen una función informativa hacia el nivel regional y central, son esenciales para el programa, en cuanto a través de esta información es posible supervisar y controlar la gestión al interior de cada unidad del programa, el cumplimiento de las metas, el desempeño de los equipos, etc.

Es menester que esta información no cumpla sólo fines informativos o de control institucional, sino que los profesionales puedan observar a través de ella, el desarrollo de los procesos de intervención del programa y los ejes y ámbitos donde pueden existir nudos críticos a resolver por los equipos. Al lograr entregar sentido a esta información a nivel de ejecución del programa, no sólo se conseguirá que los datos adquieran utilidad, sino que el propio trabajo de actualización disponga de niveles de motivación distintos a los actuales.

Aparte del llenado de estos datos de registro del Programa, los profesionales del mismo, dado que han pasado a formar parte del Área Técnica de la unidad, y a cumplir funciones regulares (como cualquier funcionario de este nivel), poseen un alto nivel de sobrecarga laboral dado que los procesos de reducción de condena y de libertad condicional suponen la construcción de informes de envergadura similar a los que se preparan para los Consejos Técnicos. Producto de ello, tienden a señalar que la demanda por registro de información (en general datos de tipo diagnóstico) tiende a ocupar gran parte de su tiempo, en desmedro de actividades asociadas a la intervención con los usuarios.

Al respecto, conviene repensar las funciones y roles, tanto a nivel de diagnóstico/intervención, como de separación funcional respecto al resto de los profesionales de la unidad. Para ello, es preciso que los sistemas de registro y almacenamiento de información sean atingentes a los objetivos del programa, útiles para los procesos internos en cada unidad, y que tengan el fin de configurar indicadores para el control de la gestión. Sistemas y organizaciones que logran redistribuir el personal y posicionar estas tareas de corte administrativo en funcionarios o unidades específicas, han visto incrementados su eficiencia en la gestión, y la efectividad de los programas.

Por último, en cuanto a la calidad de los informes presentados a las distintas instancias (en particular a los Consejos Técnicos), es posible indicar que el lenguaje técnico propio de la especialidad de cada profesional, hace que se tenga una disparidad en la información, y la presentación sea muy diferente en cada unidad penal. Así, algunos miembros de los Consejos Técnicos, en especial el personal uniformado, tiende a señalar que tanto el informe como la exposición que se hacen de los resultados posee un lenguaje técnico difícil de interpretar y comprender.

En virtud de lo anterior, se propone que el diseño de los expedientes y de las fichas personales de los usuarios, si bien deben tener información de carácter técnico, se deben buscar medios alternativos en la explicación de los resultados que permitan a cualquier persona, independiente de su nivel de instrucción y preparación conocer y comprender de manera fácil.

Esto lograría que las decisiones tomadas en los Consejos Técnicos sean en vista y consideración de toda la información del usuario, y no se tenga que recurrir a explicaciones particulares según sea el caso. De este modo, tanto los profesionales como el personal uniformado podrán convenir y consensuar teniendo un nivel de información más homogéneo, y se den disparidades o controversias según lo que distintos actores interpretaron del informe o expediente.

En resumen, si bien los procesos de registro permiten hacer un seguimiento a toda la trayectoria del recluso, y permiten el debido control a la gestión del programa, se deben generar estrategias e iniciativas que permitan una actualización permanente de los datos del usuario, que entreguen un sentido particular a la construcción de indicadores de gestión, mejoras en los tiempos de coordinación entre los Subprogramas de Fortalecimiento y de Seguimiento, y el diseño de informes menos técnicos y con información interpretable y conocible por cualquier sujeto.

Aparte, y en virtud con los principios de transparencia que el Estado de Chile ha venido implementando en la administración pública, se hace necesario que toda la información sea conocida y aprobada por los internos, sus familias y otros actores interesados en contribuir al proceso de reinserción de los reclusos.

La transparencia de la información, permitirá no tan sólo que sean los usuarios y sus redes quienes puedan monitorear los distintos avances en el trabajo intramuros, sino que permitiría una participación activa del usuario, mejorando así los estándares de gestión del programa.

5.2. CARACTERIZACIÓN DE LOS USUARIOS

Dentro de los objetivos de este informe final, se encuentra “caracterizar a los sujetos de atención del programa”, tanto del Subprograma de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos como del Subprograma de Seguimiento de la Salida Controlada al Medio Libre, evidenciando una perspectiva de género.

En este contexto, para configurar una adecuada investigación evaluativa, se diseñó una encuesta de caracterización y percepción de cambios de usuarios, tanto para el Subprograma de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos como para el Subprograma de Seguimiento de la Salida Controlada al Medio Libre, con el propósito de caracterizar de manera amplia y completa al objeto a evaluar.

Así, el presente acápite intenta evaluar criterios de pertinencia y satisfacción del programa, entendiendo por el primero a *“la medida en la cual el Programa, con sus opciones metodológicas y su lógica de intervención, responde a las necesidades de la población objetivo”*, y por el último a *“la medida que traduce cómo un programa es percibido por sus beneficiarios, aspecto que es central en el diseño y ejecución de las políticas públicas”*.

5.2.1. OBJETIVOS Y METOLOGÍA UTILIZADA

OBJETIVO GENERAL

- Caracterizar a los sujetos de atención del programa, incorporando un enfoque de género.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Aplicar una encuesta representativa de la población participante del subprograma de Fortalecimiento de Consejos Técnicos, levantando información sobre los antecedentes del encuestado antes de su condena actual, antecedentes de esta misma, y procesos asociados al subprograma.
- Aplicar una encuesta representativa de la población participante del subprograma de Seguimiento de Salida Controlada al Medio Libre, levantando información sobre los antecedentes del encuestado antes de su condena actual, antecedentes de esta misma, y procesos asociados al subprograma.

DISEÑO MUESTRAL

Esta etapa del estudio es de carácter cuantitativa. El diseño muestral corresponde a un muestreo probabilístico, donde la técnica de recolección de datos es una encuesta presencial aplicada en

cada uno de los Centros de Cumplimiento Penitenciario o Centros de Reinserción Social, según corresponda. Ésta es de carácter semi-estructurada.

UNIVERSO DEL ESTUDIO

El universo de interés del estudio está compuesto por toda la población que goza de algún beneficio intrapenitenciario, ya sea salida dominical, salida de fin de semana o salida diaria, y que esté participando del subprograma de Fortalecimiento de Consejos Técnicos o del subprograma de Seguimiento de Salida Controlada al Medio Libre.

TIPO DE MUESTREO

La muestra representativa fue seleccionada a través del método de muestreo aleatorio simple. Bajo este muestreo, cada elemento de la población objetivo tiene la misma probabilidad de selección, así como cada combinación de tamaño muestral “*n*”.

TAMAÑO DE MUESTRA

Originalmente, se planeó hacer una encuesta a usuarios egresados de ambos subprogramas con el fin de tener la perspectiva de éstos una vez hayan pasado por todas las fases que involucran éstos. Sin embargo, debido a la imposibilidad de establecer contacto formal con todos los egresados, en vista que, según la contraparte técnica, sólo se podría obtener información de las personas que continúan vinculadas al sistema penitenciario, la muestra fue re-calculada en base a la población objetivo de beneficiarios vigentes durante el año 2011.

Así, se propuso la aplicación de encuestas sólo en dos regiones del país, dada la alta concentración de usuarios en la Región Metropolitana y la V Región.⁷⁶ Lo anterior implica que, en base a la población total del Programa, se estimó un tamaño muestral que permitiera representatividad nacional por cada subprograma, donde el trabajo de campo sólo fue realizado en la V Región y en la Región Metropolitana. Este proceso va en línea con el hecho de contar con las evaluaciones realizadas en los focus groups en las otras unidades no seleccionadas para la aplicación de esta encuesta, las cuales se practicarán como complemento a estas encuestas.

De esta manera, tomando en consideración los datos poblacionales proporcionados por la contraparte técnica en tanto a usuarios vigentes a Octubre de 2011, la presente propuesta se confeccionó considerando un nivel de confianza del 95%, un margen de error máximo del 7%, y varianza máxima. Bajo estos criterios, la muestra establecida fue la siguiente:

⁷⁶ De acuerdo a estadísticas otorgadas por la contraparte técnica, el 51% de los beneficiarios egresados corresponden a estas regiones.

- Fortalecimiento de Consejos Técnicos: de un total de 725 usuarios vigente a Octubre de 2011, la muestra se definió en 154 usuarios, los cuales fueron seleccionados en base a la proporción de población de cada una de las unidades penales seleccionadas.
- Seguimiento de Salida Controlada al Medio Libre: de un total de 353 usuarios vigente a Octubre de 2011, la muestra se definió en 126 usuarios, los cuales fueron seleccionados en base a la proporción de población de cada una de los centros de reinserción social seleccionados.

REEMPLAZOS

Frente a la posibilidad de requerir reemplazos, se hizo adicionalmente un listado de RUTs a considerar de reemplazos, siguiendo el mismo procedimiento aleatorio. Con el fin de optimizar tiempos y no incurrir en costos logísticos, dicho reemplazo fue considerado dentro de la misma unidad penal que el individuo originalmente seleccionado.

FACTOR DE PONDERACIÓN

Se aplicó una post-estratificación para realizar análisis a nivel de muestra total. Lo anterior dio origen a un factor de ponderación, el cual permite inferir estadísticamente considerando la precisión correcta de la muestra basada en el tamaño de muestra real (n) y no en el tamaño expandido (N).

Para lo anterior, se realizó un factor de ponderación en base al peso de cada sexo. No se contó con mayor información para poder agregar otras variables a la construcción de este factor, particularmente la variable edad.

5.2.2. CARACTERIZACIÓN DE LOS USUARIOS DEL SUBPROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LOS CONSEJOS TÉCNICOS⁷⁷

5.2.2.1. ANTECEDENTES DE LOS USUARIOS

Una vez aplicado el factor de ponderación, se observa que la población a estudiar tiene una relación de 3 a 1 de hombres a mujeres. En particular, 3 de cada 4 usuarios son hombres.

Tabla N°1: Sexo de los usuarios

⁷⁷ Si bien la muestra inicial era de 154 personas, solo pudo totalizarse una muestra de 149 usuarios, debido a problemas con la disponibilidad de éstos en los recintos penitenciarios. Adicionalmente, como podrá observarse en la frecuencia de los totales de algunas tablas, las cifras no cuadrarán con este número de muestra debido a que, al tener una muestra pequeña y al aplicar factor de ponderación, las frecuencias de las casillas se redondean por defecto.

	Frec ⁷⁸	% ⁷⁹
Femenino	37	24,55
Masculino	112	75,45
TOTAL	149	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

Gran parte de los usuarios que actualmente participan del subprograma FCT son personas mayores de 44 años, independiente sea su sexo (30% aproximadamente). Adicionalmente, se nota una alta tasa de usuarios entre 30 y 34 años.

Tabla N°2: Tramo etario de los usuarios

		Femenino	Masculino	TOTAL
18-24 años	Frec	1	13	14
	%	2,78	11,40	9,33
25-29 años	Frec	5	19	24
	%	13,89	16,67	16,00
30-34 años	Frec	9	25	34
	%	25,00	21,93	22,67
35-39 años	Frec	4	12	16
	%	11,11	10,53	10,67
40-44 años	Frec	6	11	17
	%	16,67	9,65	11,33
45 años o más	Frec	11	34	45

⁷⁸ Frec. indica el "n" de la muestra analizada, o el número de personas que cumple el atributo correspondiente.

⁷⁹ % indica el porcentaje columna que corresponde al "n" de cada atributo.

	%	30,56	29,82	30,00
TOTAL	Frec	36	114	150
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

Más del 50% de los usuarios era jefe de hogar una vez cometió el(los) delito(s) por el cual se encuentra cumpliendo condena actualmente. La cifra se contrapone si se analiza por sexo, donde cerca del 60% de los hombres cumplía con este rol, a diferencia del 35% observado en mujeres.

Tabla N°3: ¿Cuál era tu relación de parentesco con el jefe del hogar que habitabas, antes de tu actual condena?

		Femenino	Masculino	TOTAL
Jefe(a) de hogar	Frec	13	67	80
	%	35,14	59,82	53,69
Espos(a) o pareja	Frec	8	2	10
	%	21,62	1,79	6,71
Hijo(a)	Frec	14	33	47
	%	37,84	29,46	31,54
Padre o madre	Frec	1	0	1
	%	2,70	0,00	0,67
Hermano(a)	Frec	0	2	2
	%	0,00	1,79	1,34
Otro familiar	Frec	1	8	9
	%	2,70	7,14	6,04
TOTAL	Frec	37	112	149
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

Adicionalmente, menos del 20% de los usuarios no tiene hijos, cifra que cae al 8% aproximadamente en las mujeres.

Tabla N°4: ¿Tienes hijos?

		Femenino	Masculino	TOTAL
No	Frec	3	25	28
	%	8,33	22,32	18,92
Si	Frec	33	87	120
	%	91,67	77,68	81,08
TOTAL	Frec	36	112	148
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

Así, es posible observar una alta tasa de jefatura de hogar junto con una alta tasa de dependencia respecto a hijos, considerando que, de aquellas personas que declararon tener al menos uno, un 38,33% tiene tres o más.

Se puede apreciar que un 58,11% de la población usuaria beneficiaria sólo cuenta con educación básica, cifra que se torna aún más preocupante si se considera que un 33,78% no ha completado dicho nivel. Se puede desprender que, de acuerdo a la cifras, las mujeres cuentan con una mayor escolaridad que los hombres, lo que se evidencia en términos de ratio educación media/educación básica.

Tabla N°5: ¿Cuál era tu nivel educacional, antes de tu actual condena?

		Femenino	Masculino	TOTAL
Educación Básica Incompleta	Frec	10	40	50
	%	27,78	35,71	33,78
Educación Básica Completa	Frec	6	30	36
	%	16,67	26,79	24,32
Educación Media Científico -	Frec	5	6	11

Humanista Incompleta	%	13,89	5,36	7,43
Educación Media Científico - Humanista Completa	Frec	4	5	9
	%	11,11	4,46	6,08
Educación Media Técnica - Profesional Incompleta	Frec	3	13	16
	%	8,33	11,61	10,81
Educación Media Técnica - Profesional Completa	Frec	4	14	18
	%	11,11	12,50	12,16
Centro de Formación Técnica Incompleto o Completo	Frec	1	0	1
	%	2,78	0,00	0,68
Instituto Profesional Incompleto o Completo	Frec	0	2	2
	%	0,00	1,79	1,35
Educación Universitaria Incompleta o Completa	Frec	1	1	2
	%	2,78	0,89	1,35
Ninguno	Frec	2	1	3
	%	5,56	0,89	2,03
TOTAL	Frec	36	112	148
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

Las cifras revelan que gran parte de la población usuaria era parte de la población económicamente activa, toda vez que trabajaban por ingreso, buscaban trabajo habiendo trabajado antes, o buscaban trabajo por primera vez. En torno a esta población, 60% de los hombres estaba ocupado, mientras la mitad de las mujeres se encontraba en la misma situación.

Tabla N°6: La semana anterior a ser condenado ¿en cuál de las siguientes actividades te encontrabas?

	Femenino	Masculino	TOTAL
--	----------	-----------	-------

Trabajando por ingreso	Frec	18	68	86
	%	50,00	60,71	58,11
Buscando trabajo, habiendo trabajado antes	Frec	0	12	12
	%	0,00	10,71	8,11
Buscando trabajo por 1ª vez	Frec	0	1	1
	%	0,00	0,89	0,68
Estudiando	Frec	0	5	5
	%	0,00	4,46	3,38
Otra situación	Frec	18	26	44
	%	50,00	23,21	29,73
TOTAL	Frec	36	112	148
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

Estas altas de tasas de participación laboral esconden el escenario de incertidumbre de estas ocupaciones. 77,78% y 57,35% de las mujeres y hombres, respectivamente, que trabajaban por ingreso la semana anterior a ser condenados no contaban con un contrato de trabajo formal, lo cual podría estar evidenciando la precariedad de estas ocupaciones.

Tabla N°7: En ese empleo que trabajabas la semana anterior a ser condenado, ¿tenías contrato de trabajo?

		Femenino	Masculino	TOTAL
No	Frec	14	39	53
	%	77,78	57,35	61,63
Si	Frec	3	29	32
	%	16,67	42,65	37,21
NS/NR	Frec	1	0	1

	%	5,56	0,00	1,16
TOTAL	Frec	18	68	86
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

Sin embargo, no es posible afirmar con propiedad lo anterior, en vista que, de acuerdo a los datos, un 50,59% de la población era trabajador por cuenta propia. Esto es, es posible que se presente el escenario de “incertidumbre laboral” no debido a la falta de contrato formal, sino debido al oficio de cada una de las personas, que les permite trabajar por cuenta propia, particularmente en el caso de las mujeres donde esta tasa de trabajo independiente es elevada.

Tabla N°8: En ese empleo que trabajabas la semana anterior a ser condenado, eras...

		Femenino	Masculino	TOTAL
Trabajador por cuenta propia	Frec	14	29	43
	%	77,78	43,28	50,59
Asalariado del sector privado	Frec	3	26	29
	%	16,67	38,81	34,12
Asalariado del sector público	Frec	1	4	5
	%	5,56	5,97	5,88
Familiar o personal no remunerado	Frec	0	1	1
	%	0,00	1,49	1,18
Otro	Frec	0	7	7
	%	0,00	10,45	8,24
TOTAL	Frec	18	67	85
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

5.2.2.2. ANTECEDENTES DE LA CONDENA

Los datos indican que, a nivel agregado, gran parte de los usuarios que son parte del Subprograma de Fortalecimiento de Consejos Técnicos, cumplen actualmente condena por robo.

Si bien se presenta una alta tasa por este concepto en mujeres, la mayor parte de éstas cumple condena por un delito relacionado con la ley de drogas. De hecho, por estos dos delitos en cuestión, la cifra es cercana al 80%.

Para el caso de los hombres, las cifras varían, puesto que los delitos asociados con la ley de drogas sólo ascienden al 10,81%, concentrándose gran parte en el delito de robo (63,96%). Una cifra importante (13,51%) viene dada por la condena de dos o más delitos, donde, en general, lo que se presenta es la condena por robo y otro delito asociado.

Tabla N°9: ¿Cuál fue el delito por el cual estás cumpliendo condena actualmente?

		Femenino	Masculino	TOTAL
Hurto	Frec	1	0	1
	%	2,63	0,00	0,67
Robo	Frec	14	71	85
	%	36,84	63,96	57,05
Robo no violent	Frec	0	1	1
	%	0,00	0,90	0,67
Ley de drogas	Frec	16	12	28
	%	42,11	10,81	18,79
Homicidio	Frec	3	6	9
	%	7,89	5,41	6,04
Delitos sexuales	Frec	0	2	2
	%	0,00	1,80	1,34
Otros delitos	Frec	3	4	7

	%	7,89	3,60	4,70
Más de dos delitos	Frec	1	15	16
	%	2,63	13,51	10,74
TOTAL	Frec	38	111	149
	%	100	100	100

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

La mayor parte de los usuarios que tiene un beneficio intrapenitenciario y que es partícipe del Subprograma de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos se encuentra entre 5 años y 1 día y 10 años de su condena actual. Este suceso no indica que, efectivamente, ésta haya sido la condena aplicada, sino que los años de cumplimiento anterior a la postulación del beneficio hacen que los usuarios se ubiquen en dichos tramos.

Según sexo, cerca del 80% de las mujeres se sitúa entre 3 años y 1 día y 10 años en términos de cumplimiento de condena. Dicha composición es mucho más diversa en hombres, donde se evidencia que hay un 15,18% de usuarios que aún les falta de 10 años y 1 día a 15 años de condena por cumplir, y un 12,50% para casos de 15 años y 1 día o más.

Tabla N°10: ¿En qué tramo se encuentra tu actual condena?

		Femenino	Masculino	TOTAL
De 1 a 540 días	Frec	2	0	2
	%	5,26	0,00	1,33
De 541 días a 3 años	Frec	2	7	9
	%	5,26	6,25	6,00
3 años y 1 día a 5 años	Frec	6	25	31
	%	15,79	22,32	20,67
5 años y 1 día a 10 años	Frec	24	49	73
	%	63,16	43,75	48,67
10 años y 1 día a 15 años	Frec	3	17	20

	%	7,89	15,18	13,33
15 años y 1 día o más	Frec	1	14	15
	%	2,63	12,50	10,00
TOTAL	Frec	38	112	150
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

Es posible apreciar que más de la mitad de los usuarios que gozan de los beneficios otorgados por el Subprograma de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos es reincidente. En particular, un 55,41% de los usuarios había sido privado de libertad anteriormente respecto a su actual condena. La cifra es más elevada en hombres que en mujeres, donde para los primeros ésta llega al 58%.

Tabla N°11: Anterior a tu actual condena ¿habías estado antes privado de libertad?

		Femenino	Masculino	TOTAL
No	Frec	19	47	66
	%	52,78	41,96	44,59
Si	Frec	17	65	82
	%	47,22	58,04	55,41
TOTAL	Frec	36	112	148
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

De aquellas personas que declaran haber sido privadas de libertad en ocasiones anteriores, más del 50% es, al menos, 2 veces reincidente. Esto es, el 52% de los usuarios declara haber tenido 2 o más condenas previas a la actual. En el caso de los hombres, llama la atención que un 32,31% de éstos tuvo 3 o más condenas previas.

Tabla N°12: Número de condenas previas

	Femenino	Masculino	TOTAL
--	----------	-----------	-------

1 condena previa	Frec	9	30	39
	%	56,25	46,15	48,15
2 condenas previas	Frec	3	14	17
	%	18,75	21,54	20,99
3-5 condenas previas	Frec	0	13	13
	%	0,00	20,00	16,05
6-10 condenas previas	Frec	3	5	8
	%	18,75	7,69	9,88
11 condenas previas o más	Frec	1	3	4
	%	6,25	4,62	4,94
TOTAL	Frec	16	65	81
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

5.2.2.3. PROCESOS ASOCIADOS AL SUBPROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LOS CONSEJOS TÉCNICOS

En una escala de 1 a 7, el programa de Fortalecimiento de Consejos Técnicos tiene una nota promedio de 6,36. Sin embargo, no es posible conocer a ciencia cierta qué es lo que están evaluando los usuarios con esa nota, toda vez que sólo un 30,41% declara conocerlo, donde el sexo femenino se pronuncia aún más de este desconocimiento (sólo un 13,89% declara conocerlo). Pareciera ser que, según los focus groups realizados, si bien los usuarios conocen en qué consiste el programa y sus fases, desconocen su nombre como tal.

Tabla N°13: ¿Conoces el Programa de Fortalecimiento de Consejos Técnicos?

		Femenino	Masculino	TOTAL
No	Frec.	31	72	103
	%	86,11	64,29	69,59

Si	Frec	5	40	45
	%	13,89	35,71	30,41
TOTAL	Frec	36	112	148
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

No obstante lo anterior, un 93% de los usuarios reconoce haber tenido una entrevista personal con algún profesional del área técnica. El desafío consiste, por ende, en identificar cuál es el problema que origina que el 7% restante no haya tenido dicha entrevista.

Tabla N°14: ¿Al iniciar el Programa, tuviste alguna entrevista personal con algún profesional del Programa?

		Femenino	Masculino	TOTAL
No	Frec	3	7	10
	%	8,11	6,25	6,71
Si	Frec	34	105	139
	%	91,89	93,75	93,29
TOTAL	Frec	37	112	149
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

Para aquellas personas que les fue aplicada dicha entrevista personal al iniciar el programa, más del 85% considera que se tocaron tópicos individuales y familiares. De la misma forma, un 69% considera que se abordaron temas laborales y educacionales en conjunto, y un 60% temáticas sociales y comunitarios.

Tabla N°15: ¿Qué áreas abarcó esta primera entrevista?

		Femenino	Masculino	TOTAL
Individual	Frec	31	92	123
	%	91,18	87,62	88,49

Familiar	Frec	31	89	120
	%	91,18	84,76	86,33
Comunitaria	Frec	24	60	84
	%	70,59	57,14	60,43
Laboral/Educacional	Frec	27	69	96
	%	79,41	65,71	69,06
Social	Frec	24	59	83
	%	70,59	56,19	59,71

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

Según quienes asistieron a esta primera entrevista individual, en general, se entrega información respecto a los pasos a seguir durante las fases del Programa. Esto va en la línea, además, que los mismos usuarios conocen dichos pasos por cuenta propia, según pudo corroborarse en los focus groups. No obstante, llama la atención que un 35,29% de las mujeres declaró no haber recibido información alguna, cifra que contrasta con el 15,24% exhibido en hombres. Por lo mismo, cabe preguntarse qué sucede con personas que no recibieron la información adecuada, y por otra parte, qué factores suceden para observar comportamientos tan disímiles en hombres y mujeres.

Tabla N°16: ¿En esta primera entrevista, se te indicaron los pasos a seguir durante tu estadía por este Programa?

		Femenino	Masculino	TOTAL
No	Frec	12	16	28
	%	35,29	15,24	20,14
Si	Frec	22	89	111
	%	64,71	84,76	79,86
TOTAL	Frec	34	105	139
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

Similar con el tema anterior, en cuanto a información se refiere, es la materia del conocimiento del diagnóstico. En este tópico, más de la mitad de los usuarios declara no haber conocido el resultado de su primer diagnóstico, no obstante, en el caso de las mujeres, 3 de 4 declara no conocerlo.

Tabla N°17: ¿Conociste el resultado de este diagnóstico?

		Femenino	Masculino	TOTAL
No	Frec	25	51	76
	%	73,53	48,57	54,68
Si	Frec	9	54	63
	%	26,47	51,43	45,32
TOTAL	Frec	34	105	139
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

De aquellas personas que efectivamente conocieron dicho diagnóstico, más del 90% declara estar de acuerdo con éste, en vista del perfil realizado y debido a que se tocaron todos los temas relevantes que consideraban como importantes.

Una vez realizada la fase de diagnóstico, un 75,17% de los usuarios declara haber participado en algún tipo de intervención/taller psicológico/a o social. Surge, por ende, la interrogante respecto a qué pasó con el 25% restante que no declara haber recibido dicha intervención/taller.

Este 25% mencionado abre otra interrogante de acuerdo a la respuesta evidenciada por sexo. Qué diferencias pueden presentarse entre hombres y mujeres que hacen que la tasa de respuesta sea tan disímil. ¿Por qué 4 de cada 10 mujeres declara no haber recibido algún tipo de intervención/taller psicológico/a o social, a diferencia de 2 de cada 10 hombres? ¿Diferencias en percepciones de los hombres? ¿Diferencias en las unidades penales? ¿Otra razón?

Tabla N°18: ¿Has recibido algún tipo de intervención/taller psicológico/a o social durante tu paso por el Programa de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos?

		Femenino	Masculino	TOTAL
No	Frec	15	22	37

	%	40,54	19,64	24,83
Si	Frec	22	90	112
	%	59,46	80,36	75,17
TOTAL	Frec	37	112	149
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

El proceso, independiente de algunos nudos críticos que se hayan observado con las cifras anteriores, revela lo positivo que ha sido establecer el vínculo entre Área Técnica e internos. En particular, el 90% de los usuarios declara haber establecido un vínculo de cercanía y confianza con las personas encargadas de la intervención. Es preciso notar que, si bien tanto para hombres como para mujeres dicho vínculo es positivo, éstas son más reticentes a declararlo de esta forma, lo que se evidencia en un 19% de respuestas en torno a la no existencia de este vínculo y no conocer a dichas personas.

Tabla N°19: ¿Crees que se ha establecido un vínculo de cercanía y confianza con las personas encargadas de tu intervención?

		Femenino	Masculino	TOTAL
Si	Frec	30	104	134
	%	81,08	92,86	89,93
No	Frec	5	7	12
	%	13,51	6,25	8,05
No conozco a dicha(s) persona(s)	Frec	2,00	1,00	3,00
	%	5,41	0,89	2,01
TOTAL	Frec	37	112	149
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

5.2.3. CARACTERIZACIÓN DE LOS USUARIOS DEL SUBPROGRAMA DE SEGUIMIENTO DE LA SALIDA CONTROLADA AL MEDIO LIBRE⁸⁰

5.2.3.1. ANTECEDENTES DE LOS USUARIOS

Una vez aplicado el factor de ponderación para los usuarios de este Subprograma, se observa que la población a estudiar tiene una relación de 2 a 1 de hombres a mujeres, aproximadamente. En particular, 2 de cada 3 usuarios es hombre.

Tabla N°20: Sexo de los usuarios

	Frec	%
Femenino	40	36,26
Masculino	70	63,74
TOTAL	110	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

Gran parte de los usuarios que actualmente participan del Subprograma son personas mayores de 44 años, sobre todo a nivel femenino (casi 60%). Adicionalmente, se nota una alta tasa de usuarios entre 30 y 34 años, concentrando un 28,17% de usuarios hombres.

Tabla N°21: Tramo etario de los usuarios

		Femenino	Masculino	TOTAL
18-24 años	Frec	0	1	1
	%	0,00	1,41	0,91
25-29 años	Frec	2	13	15

⁸⁰ Si bien la muestra inicial era de 126 personas, solo pudo totalizarse una muestra de 110 usuarios, debido a problemas con la disponibilidad de éstos en los recintos penitenciarios. Adicionalmente, como podrá observarse en la frecuencia de los totales de algunas tablas, las cifras no cuadrarán con este número de muestra debido a que, al tener una muestra pequeña y al aplicar factor de ponderación, las frecuencias de las casillas se redondean por defecto.

	%	5,13	18,31	13,64
30-34 años	Frec	7	20	27
	%	17,95	28,17	24,55
35-39 años	Frec	3	13	16
	%	7,69	18,31	14,55
40-44 años	Frec	4	11	15
	%	10,26	15,49	13,64
45 años o más	Frec	23	13	36
	%	58,97	18,31	32,73
TOTAL	Frec	39	71	110
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

Más del 50% de los usuarios era jefe de hogar una vez cometió el(los) delito(s) por el cual se encuentra cumpliendo condena actualmente. La cifra es similar si se analiza por sexo, más donde se observan diferencias significativas es en usuarias que son esposas o parejas (30%) y en usuarios hijos del (de la) jefe(a) de hogar (38%).

Tabla N°22: ¿Cuál era tu relación de parentesco con el jefe del hogar que habitabas, antes de tu actual condena?

		Femenino	Masculino	TOTAL
Jefe(a) de hogar	Frec	21	35	56
	%	52,50	49,30	50,45
Espos(a) o pareja	Frec	12	0	12
	%	30,00	0,00	10,81

Hijo(a)	Frec	5	27	32
	%	12,50	38,03	28,83
Padre o madre	Frec	1	0	1
	%	2,50	0,00	0,90
Hermano(a)	Frec	1	6	7
	%	2,50	8,45	6,31
Otro familiar	Frec	0	3	3
	%	0,00	4,23	2,70
TOTAL	Frec	40	71	111
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

Adicionalmente, cerca del 20% de los usuarios no tiene hijos, cifra que es disímil según sexo. Se evidencia que el 95% de las usuarias es madre, muy por el contrario a lo exhibido en el sexo masculino, donde la cifra bordea el 70%.

Tabla N°23: ¿Tienes hijos?

		Femenino	Masculino	TOTAL
No	Frec	1	22	23
	%	2,44	31,43	20,72
Si	Frec	39	48	87
	%	95,12	68,57	78,38
Si	Frec	1	0	1

	%	2,44	0,00	0,90
TOTAL	Frec	41	70	111
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

Así, es posible observar una alta tasa de jefatura de hogar junto con una alta tasa de dependencia respecto a hijos, considerando que, de aquellas personas que declararon tener al menos uno, un 40,43% tiene tres o más.

Se puede apreciar que un 43,75% de la población usuaria beneficiaria sólo cuenta con educación básica, cifra que se torna aún más preocupante si se considera que un 24,11% no ha completado dicho nivel. Se puede desprender que, de acuerdo a la cifras, las mujeres cuentan con una menor escolaridad que los hombres, lo que se evidencia en términos de ratio educación media/educación básica.

Tabla N°24: ¿Cuál era tu nivel educacional, antes de tu actual condena?

		Femenino	Masculino	TOTAL
Educación Básica Incompleta	Frec	16	11	27
	%	38,10	15,71	24,11
Educación Básica Completa	Frec	9	13	22
	%	21,43	18,57	19,64
Educación Media Científico - Humanista Incompleta	Frec	3	10	13
	%	7,14	14,29	11,61
Educación Media Científico - Humanista Completa	Frec	5	7	12
	%	11,90	10,00	10,71
Educación Media Técnica - Profesional Incompleta	Frec	3	6	9
	%	7,14	8,57	8,04

Educación Media Técnica - Profesional Completa	Frec	2	11	13
	%	4,76	15,71	11,61
Centro de Formación Técnica Incompleto o Completo	Frec	1	1	2
	%	2,38	1,43	1,79
Instituto Profesional Incompleto o Completo	Frec	1	3	4
	%	2,38	4,29	3,57
Educación Universitaria Incompleta o Completa	Frec	1	8	9
	%	2,38	11,43	8,04
Ninguno	Frec	1	0	1
	%	2,38	0,00	0,89
TOTAL	Frec	42	70	112
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: *Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios*

Las cifras revelan que gran parte de la población usuaria era parte de la población económicamente activa, toda vez que trabajaban por ingreso, buscaban trabajo habiendo trabajado antes, o buscaban trabajo por primera vez. En torno a esta población, 51,43% de los hombres estaba ocupado, cifra que aumenta a 60,98% en mujeres.

Al respecto, llama la atención el alto porcentaje de la categoría “otra situación”. Dicha categoría presenta actividades de la población que es inactiva, en términos de nomenclatura laboral. Si bien en el caso de las mujeres el beneficio de salida diaria puede otorgarse con fines de cuidado de hijos(as) y quehaceres del hogar, hay un porcentaje flotante de hombres (30%) que no es posible indagar en qué condiciones se encuentra. Esto último debiera preocupar, en vista que la población beneficiaria debe cumplir con el requisito de tener un empleo, o en su defecto, estar búsqueda de empleo, y/o estudiando.

Tabla N°25: La semana anterior a ser condenado ¿en cuál de las siguientes actividades te encontrabas?

		Femenino	Masculino	TOTAL
Trabajando por ingreso	Frec	25	36	61
	%	60,98	51,43	54,95
Buscando trabajo, habiendo trabajado antes	Frec	5	3	8
	%	12,20	4,29	7,21
Buscando trabajo por 1ª vez	Frec	1	0	1
	%	2,44	0,00	0,90
Estudiando	Frec	0	10	10
	%	0,00	14,29	9,01
Otra situación	Frec	10	21	31
	%	24,39	30,00	27,93
TOTAL	Frec	41	70	111
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

Estas altas de tasas de participación laboral esconden el escenario de incertidumbre de estas ocupaciones. 84,00% y 45,95% de las mujeres y hombres, respectivamente, que trabajaban por ingreso la semana anterior a ser condenados no contaban con un contrato de trabajo formal, lo cual podría estar evidenciando la precariedad de estas ocupaciones.

Tabla N°26: En ese empleo que trabajabas la semana anterior a ser condenado, ¿tenías contrato de trabajo?

		Femenino	Masculino	TOTAL
No	Frec	21	17	38
	%	84,00	45,95	61,29

Si	Frec	4	20	24
	%	16,00	54,05	38,71
NS/NR	Frec	0	0	0
	%	0,00	0,00	0,00
TOTAL	Frec	25	37	62
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

Sin embargo, no es posible afirmar con propiedad lo anterior, en vista que, de acuerdo a los datos, un 51,67% de la población era trabajador por cuenta propia. Esto es, es posible que se presente el escenario de “incertidumbre laboral” no debido a la falta de contrato formal, sino debido al oficio de cada una de las personas, que les permite trabajar por cuenta propia, particularmente en el caso de las mujeres donde esta tasa de trabajo independiente es elevada.

Tabla N°27: En ese empleo que trabajabas la semana anterior a ser condenado, eras...

		Femenino	Masculino	TOTAL
Trabajador por cuenta propia	Frec	16	15	31
	%	66,67	41,67	51,67
Asalariado del sector privado	Frec	6	18	24
	%	25,00	50,00	40,00
Asalariado del sector público	Frec	1	3	4
	%	4,17	8,33	6,67
Familiar o personal no remunerado	Frec	0	0	0
	%	0,00	0,00	0,00
Otro	Frec	1	0	1

	%	4,17	0,00	1,67
TOTAL	Frec	24	36	60
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

5.2.3.2. ANTECEDENTES DE LA CONDENA

Los datos indican que, a nivel agregado, gran parte de los usuarios que son parte del Subprograma de Seguimiento de la Salida Controlada al Medio Libre, cumplen actualmente condena por robo y delitos relacionados con la ley de drogas.

La mayor parte de las mujeres cumple condena por un delito relacionado con la ley de drogas (75%). Si a este delito le agregamos el delito de robo, la cifra de mujeres condenadas por ambos delitos sube al 85%.

Para el caso de los hombres, las cifras varían, puesto que los delitos asociados con la ley de drogas sólo ascienden al 4,35%, concentrándose gran parte en el delito de robo (56,52%). Una consideración importante viene dada por la condena por el delito de homicidio, donde un 14,49% de los usuarios actuales del subprograma ingresó a la cárcel por este concepto.

Tabla N°28: ¿Cuál fue el delito por el cual estás cumpliendo condena actualmente?

		Femenino	Masculino	TOTAL
Hurto	Frec	0	0	0
	%	0,00	0,00	0,00
Robo	Frec	4	39	43
	%	10,00	56,52	39,45
Robo no violent	Frec	0	0	0
	%	0,00	0,00	0,00
Ley de drogas	Frec	30	3	33

	%	75,00	4,35	30,28
Homicidio	Frec	1	10	11
	%	2,50	14,49	10,09
Delitos sexuales	Frec	0	1	1
	%	0,00	1,45	0,92
Otros delitos	Frec	2	10	12
	%	5,00	14,49	11,01
Más de dos delitos	Frec	3	6	9
	%	7,50	8,70	8,26
TOTAL	Frec	40	69	109
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

La mayor parte de los usuarios que tiene un beneficio intrapenitenciario y que es partícipe del Subprograma de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos se encuentra entre 5 años y 1 día y 10 años de su condena actual. Este suceso no indica que, efectivamente, ésta haya sido la condena aplicada, sino que los años de cumplimiento anterior a la postulación del beneficio hacen que los usuarios se ubiquen en dichos tramos.

Según sexo, 78,05% de las mujeres se sitúa entre 3 años y 1 día y 10 años en términos de cumplimiento de condena. Dicha composición es mucho más diversa en hombres, donde se evidencia que hay un 20% de usuarios que aún les falta de 10 años y 1 día a 15 años de condena por cumplir, y un 24,29% para casos de 15 años y 1 día o más.

Tabla N°29: ¿En qué tramo se encuentra tu actual condena?

		Femenino	Masculino	TOTAL
De 1 a 540 días	Frec	0	0	0
	%	0,00	0,00	0,00

De 541 días a 3 años	Frec	1	0	1
	%	2,44	0,00	0,90
3 años y 1 día a 5 años	Frec	8	4	12
	%	19,51	5,71	10,81
5 años y 1 día a 10 años	Frec	24	35	59
	%	58,54	50,00	53,15
10 años y 1 día a 15 años	Frec	5	14	19
	%	12,20	20,00	17,12
15 años y 1 día o más	Frec	3	17	20
	%	7,32	24,29	18,02
TOTAL	Frec	41	70	111
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: *Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios*

Es posible apreciar que cerca del 40% de los usuarios que gozan de los beneficios otorgados por el Subprograma de Seguimiento de la Salida Controlada al Medio Libre es reincidente. En particular, un 38,18% de los usuarios había sido privado de libertad anteriormente respecto a su actual condena. La cifra es más elevada en hombres que en mujeres, donde para los primeros ésta llega a 44,29%. Nótese que para estos usuarios, la cifra de reincidencia es más baja que aquella presentada para usuarios del Subprograma de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos, la cual oscilaba en torno al 50%

Tabla N°30: Anterior a tu actual condena ¿habías estado antes privado de libertad?

		Femenino	Masculino	TOTAL
No	Frec	29	39	68
	%	72,50	55,71	61,82

Si	Frec	11	31	42
	%	27,50	44,29	38,18
TOTAL	Frec	40	70	110
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

De aquellas personas que declaran haber sido privadas de libertad en ocasiones anteriores, cerca del 30% es, al menos, un 2 veces reincidente. Esto es, el 29,55% de los usuarios declara haber tenido 2 o más condenas previas a la actual. No se presentan mayores diferencias por sexo.

Tabla N°31: Número de condenas previas

		Femenino	Masculino	TOTAL
1 condena previa	Frec	9	22	31
	%	75,00	68,75	70,45
2 condenas previas	Frec	2	6	8
	%	16,67	18,75	18,18
3-5 condenas previas	Frec	1	3	4
	%	8,33	9,38	9,09
6-10 condenas previas	Frec	0	0	0
	%	0,00	0,00	0,00
11 condenas previas o más	Frec	0	1	1
	%	0,00	3,13	2,27
TOTAL	Frec	12	32	44
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

5.2.3.3. PROCESOS ASOCIADOS AL SUBPROGRAMA DE SEGUIMIENTO DE LA SALIDA CONTROLADA AL MEDIO LIBRE

En una escala de 1 a 7, el Subprograma de Seguimiento de la Salida Controlada al Medio Libre tiene una nota promedio de 6,55. Sin embargo, no es posible conocer a ciencia cierta qué es lo que están evaluando los usuarios con esa nota, toda vez que no todos los usuarios declara conocerlo, donde el sexo femenino se pronuncia aún más de este desconocimiento (1 de cada 3 mujeres declara no conocerlo). Pareciera ser que, según los focus groups realizados, si bien los usuarios conocen en qué consiste el programa y sus fases, desconocen su nombre como tal.

Tabla N°32: ¿Conoces el programa de Seguimiento de Salida Controlada al Medio Libre?

		Femenino	Masculino	TOTAL
No	Frec.	13	13	26
	%	32,50	18,57	23,64
Si	Frec	27	57	84
	%	67,50	81,43	76,36
TOTAL	Frec	40	70	110
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

No obstante lo anterior, todos los usuarios reconocen haber tenido una entrevista personal con el profesional a cargo del programa, esto es, quien hace el seguimiento.

Tabla N°33: ¿Al iniciar el programa, tuviste alguna entrevista personal con algún profesional del programa?

		Femenino	Masculino	TOTAL
No	Frec	0	0	0
	%	0,00	0,00	0,00

Si	Frec	40	70	110
	%	100,00	100,00	100,00
TOTAL	Frec	40	70	110
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

A los usuarios que les fue aplicada dicha entrevista personal al iniciar el programa, más del 90% considera que se tocaron tópicos individuales y familiares. De la misma forma, un 78% considera que se abordaron temas laborales y educacionales en conjunto, y un 72% temáticas sociales y comunitarios.

Tabla N°34: ¿Qué áreas abarcó esta primera entrevista?

		Femenino	Masculino	TOTAL
Individual	Frec	36	66	102
	%	90,00	94,29	92,73
Familiar	Frec	36	65	101
	%	90,00	92,86	91,82
Comunitaria	Frec	27	52	79
	%	67,50	74,29	71,82
Laboral/Educacional	Frec	29	57	86
	%	72,50	81,43	78,18
Social	Frec	27	52	79
	%	67,50	74,29	71,82

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

Según quienes asistieron a esta primera entrevista individual, en general, se entrega información respecto a los pasos a seguir durante las fases del programa. Esto va en la línea, además, que los

mismos usuarios conocen dichos pasos por cuenta propia, según pudo corroborarse en los focus groups. No obstante, llama la atención que un 30% de las mujeres declaró no haber recibido información alguna, cifra que contrasta con el 5,71% exhibido en hombres. Por lo mismo, cabe preguntarse qué sucede con personas que no recibieron la información adecuada, y por otra parte, qué factores suceden para observar comportamientos tan disímiles en hombres y mujeres.

Tabla N°35: ¿En esta primera entrevista, se te indicaron los pasos a seguir durante tu estadía por este programa?

		Femenino	Masculino	TOTAL
No	Frec	12	4	16
	%	30,00	5,71	14,55
Si	Frec	28	66	94
	%	70,00	94,29	85,45
TOTAL	Frec	40	70	110
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

Similar con el tema anterior, en cuanto a información se refiere, es la materia del conocimiento del diagnóstico. En este tópico, más del 70% de los usuarios declara no haber conocido el resultado de su diagnóstico en este subprograma, independiente del sexo del usuario.

Tabla N°36: ¿Conociste el resultado de este diagnóstico?

		Femenino	Masculino	TOTAL
No	Frec	30	50	80
	%	75,00	71,43	72,73
Si	Frec	10	20	30
	%	25,00	28,57	27,27
TOTAL	Frec	40	70	110

%	100,00	100,00	100,00
---	--------	--------	--------

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

De aquellas personas que efectivamente conocieron dicho diagnóstico, el 86,67% declara estar de acuerdo con éste, en vista del perfil realizado y debido a que se tocaron todos los temas relevantes que consideraban como importantes.

Una vez realizada la fase de diagnóstico, un 63,64% de los usuarios declara haber participado en algún tipo de intervención/taller psicológico/a o social. Surge, por ende, la interrogante respecto a qué pasó con el 35% restante, aproximadamente, que no declara haber recibido dicha intervención/taller. Por sexo, no hay diferencias significativas entre quienes recibieron dicha intervención/taller y quiénes no.

Tabla N°37: ¿Has recibido algún tipo de intervención/taller psicológico/a o social durante tu paso por el programa de Seguimiento de Salida Controlada al Medio Libre?

		Femenino	Masculino	TOTAL
No	Frec	15	25	40
	%	37,50	35,71	36,36
Si	Frec	25	45	70
	%	62,50	64,29	63,64
TOTAL	Frec	40	70	110
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

El proceso, independiente de algunos nudos críticos que se hayan observado con las cifras anteriores, revela lo positivo que ha sido establecer el vínculo entre el profesional encargado del seguimiento e internos. En particular, el 76,36% de los usuarios declara haber establecido un vínculo de cercanía y confianza con la persona encargada de la intervención y seguimiento. Es preciso notar que, si bien tanto para hombres como para mujeres dicho vínculo es positivo, éstas son más reticentes a declararlo de esta forma, lo que se evidencia en un 27,50% de respuestas en torno a la no existencia de este vínculo y no conocer a dicha persona.

Tabla N°38: ¿Crees que se ha establecido un vínculo de cercanía y confianza con

las personas encargadas de tu intervención?

		Femenino	Masculino	TOTAL
Si	Frec	29	55	84
	%	72,50	78,57	76,36
No	Frec	10	15	25
	%	25,00	21,43	22,73
No conozco a dicha(s) persona(s)	Frec	1,00	0,00	1,00
	%	2,50	0,00	0,91
TOTAL	Frec	40	70	110
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

5.3. ANÁLISIS DE RESULTADOS EN LOS BENEFICIARIOS

Como se señaló anteriormente, el Programa de FCT y Seguimiento a usuarios de SCML, tiene por objetivo general el contribuir al proceso de reinserción social de los internos condenados que reúnen los requisitos para acceder a permisos de salida al medio libre en los establecimientos penitenciarios. Por tal razón, uno de los aspectos más relevantes a evaluar a través del presente estudio es si bajo la óptica de los propios beneficiarios el programa logra incidir en sus posibilidades efectivas de reinserción social.

Con tal finalidad, se analizó la información recogida a través de los diez focus group desarrollados con beneficiarios del programa, pudiendo identificar en términos generales que tanto los beneficios obtenidos como las actividades realizadas durante el proceso de postulación son percibidos como útiles y relevantes para su reinserción social.

Esta afirmación es coincidente con los resultados cuantitativos obtenidos a través de las encuestas de caracterización aplicadas a 149 internos para el programa de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos y a 110 internos del programa de Seguimiento a la Salida Controlada al Medio Libre, en las cuales se identificó que el 88,6% de los beneficiarios en FCT y 84,6% en SCML creen que las intervenciones entregadas por el programa (laborales, individuales, grupales y familiares) aumentan en forma real sus posibilidades de reinserción una vez egresados. Nótese, no obstante, que los usuarios de SCML tienen una percepción distinta en tanto a hombres y mujeres se refiere. En particular, las mujeres bajo este programa tienen una mayor percepción de reinserción debido a la intervención y seguimiento recibido.

Esto es positivo, toda vez los usuarios se motiven al cambio y puedan mantenerlos en el tiempo. Sin embargo, deben mirarse con precaución estas cifras, en vista que parte de estos mismos usuarios son quienes declararon no haber recibido algún tipo de intervención/taller. Pudiese ser que la respuesta se oriente más a la posibilidad de acceder a un beneficio de salida, ya sea dominical o fin de semana, más que a la propia intervención.

¿Crees que este tipo de intervención aumenta en forma real tus posibilidades de reinserción una vez egresas de este Programa? (Fortalecimiento de Consejos Técnicos)

		Femenino	Masculino	TOTAL
No	Frec	5	12	17
	%	13,89	10,62	11,41
Si	Frec	31	101	132
	%	86,11	89,38	88,59
TOTAL	Frec	36	113	149
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

¿Crees que este tipo de intervención aumenta en forma real tus posibilidades de reinserción una vez egresas de este Programa? (Seguimiento de usuarios con Salida Controlada al Medio Libre)

		Femenino	Masculino	TOTAL
No	Frec	2	14	16
	%	5,00	20,00	14,55
Si	Frec	38	55	93
	%	95,00	78,57	84,55
NS/NR	Frec	0	1	1
	%	0,00	1,43	0,91
TOTAL	Frec	40	70	110
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

En este sentido, prácticamente todos los beneficiarios se reconocen, en mayor o menor medida, inmersos en un proceso de cambio personal, que apunta a no cometer nuevos delitos y a reinsertarse en el medio libre a través del mantenimiento de un comportamiento pro social. Esto puede verse en términos cuantitativos, al observar que el 97,3% de los beneficiarios en FCT y el 91,8% de los incluidos en SCML declaran sentir que (se) han modificado características importantes de sus vidas impidiendo el desencadenamiento de nuevas conductas delictivas. Este proceso va íntimamente ligado a los cambios percibidos en las habilidades individuales, donde se destaca, más allá de lo aportado por el subprograma, la iniciativa personal como motor de cambio.

¿Sientes que se han modificado características que consideras importantes, de tal manera de no desencadenar en ti una nueva conducta delictiva? (Fortalecimiento de Consejos Técnicos)

		Femenino	Masculino	TOTAL
No	Frec	2	1	3
	%	5,41	0,89	2,01
Si	Frec	35	110	145
	%	94,59	98,21	97,32
NS/NR	Frec	0	1	1
	%	0,00	0,89	0,67
TOTAL	Frec	37	112	149
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

¿Sientes que se han modificado características que consideras importantes, de tal manera de no desencadenar en ti una nueva conducta delictiva? (Seguimiento de usuarios con Salida Controlada al Medio Libre)

		Femenino	Masculino	TOTAL
No	Frec	0	7	7
	%	0,00	10,00	6,36

Si	Frec	39	62	101
	%	97,50	88,57	91,82
NS/NR	Frec	1	1	2
	%	2,50	1,43	1,82
TOTAL	Frec	40	70	110
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

Sin embargo, es importante señalar que los beneficiarios no identifican al Programa como la causa de su intención de reinsertarse en la sociedad (incluso muchos de ellos declaran desconocer la existencia del Programa), sino que definen esta intención como originada en la iniciativa personal, donde cada uno de ellos decide hacer un cambio en sus vidas.

“Aquí el que quiere cambiar lo va hacer de adentro, no porque me dijeron o me hicieron un curso...”; “Si cuando uno quiere cambiar lo va a hacer igual, por las de uno, pero igual se necesita apoyo” (Usuarios del Programa)

En términos concretos los beneficiarios reconocen la utilidad del Programa al identificar actividades, talleres o cursos que favorecen sus condiciones de retorno al medio libre principalmente en dos áreas: laboral y familiar, aunque de manera transversal valoran también un trabajo a nivel psicológico en cada una de las áreas.

Esto se refleja en que, como se comentó anteriormente, a nivel cuantitativo, los usuarios sienten que han podido mejorar sus habilidades individuales o personales gracias al Subprograma. No se indagó en qué dimensiones los usuarios logran visualizar estas mejoras, más de los focus group puede desprenderse que éstos se ven inmersos en un proceso de motivación de cambio personal.

¿Sientes que has podido mejorar tus habilidades individuales o personales gracias al Programa? (Fortalecimiento de Consejos Técnicos)

		Femenino	Masculino	TOTAL
No	Frec	6	9	15
	%	16,67	8,04	10,14

Si	Frec	30	103	133
	%	83,33	91,96	89,86
TOTAL	Frec	36	112	148
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

¿Sientes que has podido mejorar tus habilidades individuales o personales gracias al Programa? (Seguimiento de usuarios con Salida Controlada al Medio Libre)

		Femenino	Masculino	TOTAL
No	Frec	5	20	25
	%	12,50	28,57	22,73
Si	Frec	35	50	85
	%	87,50	71,43	77,27
TOTAL	Frec	40	70	110
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

El **área laboral** es a la que asignan mayor importancia, tanto en lo que respecta a apresto y colocación laboral, además de capacitación en oficios, no sólo por ser uno de los requisitos fundamentales para la obtención de la SCML, sino porque determina las condiciones de vida una vez recuperada la libertad.

“Los talleres son importantes. Si la mayoría antes no hacíamos nada y ahora levantarse temprano, trabajar, tener responsabilidades, ponerse metas, es distinto”; “La clave de la reinserción es el trabajo”; “Cuando uno sale la plata es central, entonces no es difícil entender por qué algunos compañeros han vuelto a delinquir al no encontrar trabajo” (Usuarios del Programa).

Coincidentemente con esto, la información cuantitativa recogida a través de las encuestas revela que los talleres laborales junto a los talleres grupales son aquellos donde se registran mayores

niveles de participación (y probablemente prestaciones) por parte de los beneficiarios del programa (69,0% y 62,7% en FCT, y 63,6% y 67,5% en SCML, respectivamente).

¿En qué tipo de talleres has participado bajo este Programa? (Fortalecimiento de Consejos Técnicos)

	Frecuencia	Porcentaje
Laborales	88	69,0%
Individuales	34	27,1%
Grupales	80	62,7%
Familiares	13	10,3%

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

¿En qué tipo de talleres has participado bajo este programa? (Seguimiento de usuarios con Salida Controlada al Medio Libre)

	Frecuencia	Porcentaje
Laborales	46	63,6%
Individuales	14	20,0%
Grupales	49	67,5%
Familiares	13	18,2%

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

Ahora bien, los internos agregan que si bien el trabajo es el área más relevante, también es donde se presentan mayores dificultades:

En primer lugar, existirían escasas chances de conseguir puestos laborales a través del Programa o de Gendarmería de Chile, por lo que los internos deben buscar trabajo por medio de sus propios contactos, algo que sin duda reduciría sus posibilidades al tener: escaso acceso a trabajos formales por presentar antecedentes delictivos; redes de apoyo reducidas luego de un periodo extenso de encarcelamiento; redes muchas veces referidas a personas ligadas a actividades delictivas, viéndose expuestos a la reincidencia. Debido a esta situación, los internos plantean la necesidad de fomentar el desarrollo de alianzas y convenios con empresas privadas dispuestas a contratar personas con beneficios intrapenitenciarios.

Esta necesidad resulta particularmente importante para los beneficiarios de FCT, debido a que sólo el 20,6% de ellos declaró haber estado trabajando a la fecha de la entrevista, mientras que el 44,5% señala querer trabajar pero no haber encontrado una fuente de empleo. Así, si bien los usuarios perciben un aumento de sus capacidades laborales, más del 40% no está trabajando actualmente debido a que no han encontrado trabajo, lo cual podría estar indicando un nudo crítico en cuanto a capacidad de ofertar trabajo, sobre todo considerando la opción de búsqueda de empleo ya sea domingo o sábado (dependiendo del beneficio). Adicionalmente, más del 30% no trabaja actualmente debido a que no han buscado trabajo.

¿Has encontrado trabajo durante tu paso por el Programa? (Fortalecimiento de Consejos Técnicos)

		Femenino	Masculino	TOTAL
Sí, estoy trabajando actualmente	Frec	4	26	30
	%	11,43	23,42	20,55
Sí, pero no quiero trabajar actualmente	Frec	0	0	0
	%	0,00	0,00	0,00
No, quisiera trabajar pero no he encontrado	Frec	17	48	65
	%	48,57	43,24	44,52
No, no he buscado trabajo	Frec	14	37	51
	%	40,00	33,33	34,93
TOTAL	Frec	35	111	146
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

Para la SCML la realidad es distinta, particularmente porque el gran requisito para la postulación de este beneficio es contar con un trabajo.

Se observa que, sólo 5,50% de los usuarios no está trabajando actualmente debido a que no han encontrado trabajo. Si bien la cifra es pequeña, debe mirarse con atención en vías de generar capacidad de ofertar trabajo, sobre todo considerando que la opción de búsqueda de empleo antes de optar a este beneficio es domingo o sábado (dependiendo del beneficio). Además, puede apreciarse que el 18% de las mujeres no trabaja debido a que no ha buscado trabajo, lo cual puede

estar reflejando el otorgamiento de beneficio a estas personas para labores de cuidado de hijos y quehaceres del hogar.

Tabla N°49: ¿Has encontrado trabajo durante tu paso por el Programa?

		Femenino	Masculino	TOTAL
Sí, estoy trabajando actualmente	Frec	27	67	94
	%	69,23	95,71	86,24
Sí, pero no quiero trabajar actualmente	Frec	2	0	2
	%	5,13	0,00	1,83
No, quisiera trabajar pero no he encontrado	Frec	3	3	6
	%	7,69	4,29	5,50
No, no he buscado trabajo	Frec	7	0	7
	%	17,95	0,00	6,42
TOTAL	Frec	39	70	109
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

Una segunda dificultad, y que se comentó a grandes rasgos en el párrafo anterior, es la que señala la existencia de inflexibilidad en las exigencias operativas de los beneficios otorgados, la cual pudieran perjudicar la adopción de algunas opciones laborales en el caso de los beneficiarios de SCML. Por ejemplo, los horarios establecidos para la salida y regreso a las unidades penales limitan la posibilidad de trabajar bajo la modalidad de turnos, y en el caso de aquellos beneficiarios que trabajan en lugares distantes los exponen a incurrir en atrasos que pueden llegar a desencadenar la pérdida del trabajo y/o del beneficio. Por esta razón, los internos proponen que el sistema de beneficios flexibilice los horarios de cumplimiento de acuerdo a cada caso, o que se cuente con “residencias fiscales” para reclusos con beneficios, y a las cuales pueda adscribirse según la ubicación de la fuente laboral.

En este punto, es importante considerar que las propuestas de mejoramiento del programa entregadas por los beneficiarios del mismo, corresponden a críticas realizadas frente a las falencias, pero también demuestran una serie de intereses y motivaciones en el sentido de la

reinserción social, dando cuenta de la modificación de antiguas actitudes antisociales facilitadoras del comportamiento delictivo.

Otro de los ámbitos del área laboral que es particularmente valorado por los beneficiarios del programa es la participación en cursos de capacitación, ya que les permitirían ampliar sus posibilidades de encontrar un trabajo y/o desarrollar actividades de auto-emprendimiento⁸¹. De hecho, en términos cuantitativos, un 91,2% de éstos siente que han mejorado sus capacidades educacionales y/o laborales gracias a FCT. Dicha cifra es diferente según sexo, donde se observa una peor percepción en mujeres que en hombres.

¿Sientes que has mejorado tus capacidades educacionales y/o laborales gracias al Programa? (Fortalecimiento de Consejos Técnicos)

		Femenino	Masculino	TOTAL
No	Frec	6	7	13
	%	16,67	6,31	8,84
Si	Frec	30	104	134
	%	83,33	93,69	91,16
TOTAL	Frec	36	111	147
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

Para SCML, se presenta la misma percepción. La intervención y seguimiento es valorada de manera positiva en términos de aumento de habilidades educacionales y/o laborales, en vista que el 73,5% cree que gracias a SCML se cuenta con mayores capacidades y herramientas. En este subprograma, la visión de mujeres es mucho mejor que la visión de los hombres.

¿Sientes que has mejorado tus capacidades educacionales y/o laborales gracias al Programa? (Seguimiento de usuarios con Salida Controlada al Medio Libre)

		Femenino	Masculino	TOTAL
No	Frec	7	22	29

⁸¹ Al menos 4 unidades penales los beneficiarios del programa destacan los cursos impartidos por INFOCAP y Paternitas.

	%	17,50	31,43	26,36
Si	Frec	33	48	81
	%	82,50	68,57	73,64
TOTAL	Frec	40	70	110
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

En este punto, uno de los aspectos más relevantes identificados durante la evaluación es que los beneficiarios del programa reconocen ampliamente que una de las ventajas de obtener algún beneficio intrapenitenciario es que tienen más posibilidades de participar en cursos de capacitación.

Ahora bien, también detectan falencias tales como que los cupos de capacitación son insuficientes, que la amplitud de la oferta de cursos es limitada, y que no todos los cursos son de buena calidad, presentan posibilidades efectivas de empleabilidad en el medio libre o que no todos cuentan con certificación.

“Acá a todos les gustaría estudiar. Eso debería ser para todos, sin necesidad de tener beneficios para poder postular”; “Siempre es bueno aprender, pero no todos los cursos son buenos... yo hice un curso de mueblería y no aprendí a usar ni el serrucho, íbamos a puro conversar”; “Había un curso de operador de maquinaria pesada, ese era bueno, porque te daban una licencia que te ayuda para después encontrar trabajo” (Usuarios del Programa).

Por otra parte, los beneficiarios destacan el **área familiar** ya que retomar el contacto con ellos(as) (pareja, hijos, padres, etc.) es el objetivo primordial que se persigue al postular a los beneficios intrapenitenciarios, y a la vez debido a que la familia constituye un apoyo emocional fundamental para lograr superar las dificultades propias del régimen penitenciario y los problemas que pueden surgir durante el proceso de postulación a beneficios y/o una vez que estos son conseguidos. Sin embargo, la familia al ser el principal contexto que recibe a los reclusos una vez que obtienen un beneficio (o cumplen su condena), también constituye una fuente de ansiedades, temores o dificultades durante el proceso de adaptación.

“Cuando uno sale se enfrenta a una realidad distinta a la que dejó... en mi caso fueron 6 años, mi señora se puso a trabajar, mis hijos crecieron.”; “Hay que tener claro que uno no puede llegar cambiando las cosas, hay que reconstruir de a poco la comunicación con la familia”; “A un amigo le

dieron la (libertad) condicional, todo bien, pero la señora se le aburrió a las dos semanas. La plata. No se entendieron afuera” (Usuarios del Programa).

En este sentido, los beneficiarios destacan la utilidad de los talleres que tocan la temática familiar, como una forma de anticipar posibles dificultades, desarrollar estrategias de enfrentamiento o entrenamiento de habilidades parentales. A su vez, destacan las atenciones sociales donde se realizan intervenciones concretas tales como contactar y visitar a las familias, resolver problemas, gestionar beneficios (municipales, educacionales, etc.), etc.

De acuerdo a la información cuantitativa recogida para esta evaluación, esta valoración por las intervenciones a nivel familiar se refleja en que el 90% de los beneficiarios de FCT y el 81,7% en SCML declaran sentir un mejoramiento de sus relaciones familiares gracias a la intervención del programa.

**¿Sientes que has podido mejorar tus relaciones familiares gracias al Programa?
(Fortalecimiento de Consejos Técnicos)**

		Femenino	Masculino	TOTAL
No	Frec	7	8	15
	%	18,92	7,14	10,07
Si	Frec	30	104	134
	%	81,08	92,86	89,93
TOTAL	Frec	37	112	149
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

**¿Sientes que has podido mejorar tus relaciones familiares gracias al Programa?
(Seguimiento de usuarios con Salida Controlada al Medio Libre)**

		Femenino	Masculino	TOTAL
No	Frec	3	17	20

	%	7,50	24,29	18,18
Si	Frec	37	53	90
	%	92,50	75,71	81,82
TOTAL	Frec	40	70	110
	%	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Caracterización de Usuarios

Ahora bien, a pesar de la relevancia asignada al área familiar los beneficiarios también señalan que muchas veces producto de la precaria situación laboral y, en algunos casos, el poco tiempo que les entregan los beneficios intrapenitenciarios, se ven obligados a *“dejar de lado a la familia por trabajar”*.

Recapitulando, es posible referir que los beneficiarios del programa reconocen que tener acceso a cursos de capacitación de buena calidad y en oficios con posibilidades efectivas de empleabilidad, además de recibir preparación y apoyo durante el proceso de actualización de los lazos familiares luego del retorno al medio libre, resultan elementos útiles y relevantes para el proceso de reinserción social en el que se encuentran inmersos.

No obstante, las opiniones de los beneficiarios consultados demuestran que optar a este tipo de intervenciones parece ser una posibilidad distribuida en forma disímil en distintas unidades penales, ya que en algunos casos su pudo recoger opiniones muy positivas tales como: *“en esta unidad hay hartas opciones para obtener beneficios, todos te apoyan cuando demuestras que tienes ganas”*, pero también otras profundamente negativas como: *“el sistema no cree en la reinserción. Te ponen puras trabas en vez facilitarte las cosas”*.

5.4. ANÁLISIS POR CRITERIOS

El presente apartado desarrolla un análisis de los criterios de evaluación del programa a partir de las entrevistas, focus group e información secundaria recopilada en el proceso investigativo. Este análisis detalla el nivel de cumplimiento del proceso de implementación del programa tomando como referente su diseño y los procesos analizados. Las conclusiones emanadas de este apartado permiten sustentar las propuestas de rediseño que frente al programa se realicen, tomando en consideración otros elementos, como la experiencia internacional, de referencia para su construcción.

Se ha organizado la evaluación según cada criterio y desglosado por subprograma para facilitar su comprensión.

5.4.1. SUBPROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LOS CONSEJOS TÉCNICOS

5.4.1.1. PERTINENCIA

Analizar la pertinencia del Subprograma de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos implica determinar si las acciones y estrategias asociadas desarrolladas en éste, en relación a los beneficios intrapenitenciarios, constituyen un proceso acorde con las necesidades de la población objetivo.

Un primer elemento a considerar es el bajo nivel de información que se entrega a los internos respecto de los beneficios intrapenitenciarios, es decir, las acciones destinadas a garantizar un acceso igualitario e informado, no han tenido el logro esperado. Si bien muchos internos logran informarse sobre los permisos de salida a través de otros reclusos, en el estudio fue posible establecer la existencia de brechas importantes de información entre ellos, y que en estricto rigor, no existe claridad respecto a los requisitos para obtener los beneficios intrapenitenciarios, ni sobre los procedimientos de selección, sus implicancias, los requerimientos para mantenerse y cómo avanzar hacia la Salida Controlada al Medio Libre.

Por ello, es necesario que se intensifiquen las tareas informativas acerca de los beneficios intrapenitenciarios a toda la población penal, a fin de evitar brechas de conocimiento entre internos, conceptos erróneos respecto de los permisos de salida y generar un acceso informado a los mismos, garantizando trato igualitario y respeto de los derechos de los eventuales usuarios.

Por otro lado, y como segundo elemento a considerar, el diagnóstico debe ser un proceso especializado que logre evaluar de manera diferenciada las necesidades criminogénicas de los usuarios, a fin de presentar una estimación del riesgo de reincidencia y/o probabilidades de reinserción de la persona evaluada. Al respecto, según lo señalado por distintos internos, existe desconocimiento del proceso de evaluación diagnóstica, el que a su vez tiende a ser lento, reiterativo y burocrático. Esto se debe centralmente a la falta de un instrumento especializado y la escasa capacitación de los equipos para su correcta aplicación, influyendo en ello también la

escasez de personal, sobrecarga laboral (en tiempos acotados deben generar un número importante de informes o expedientes) y alta rotación en los cargos profesionales.

Esta tarea es un componente central del subprograma, en cuanto logra generar información técnica para la selección de los candidatos para los beneficios. No obstante, este diagnóstico carece de medios e instrumentos estandarizados de evaluación, que permitan objetivizar los resultados, evitando que circunstancias personales incidan en el resultado del diagnóstico y en las posibilidades de acceder a permisos de salida.

El diagnóstico debe avanzar hacia una mayor estandarización y objetivación, aumentar la información disponible hacia los usuarios respecto del proceso de evaluación y lograr el uso eficiente de los tiempos destinados para esta tarea. Esta estrategia debe ir acompañada por un esfuerzo tendiente a generar diagnósticos especializados, de modo que el acceso al beneficio se sustente fundamentalmente en la evaluación y no en factores externos como la opinión personal de los profesionales, estilos de jefatura u otras situaciones contingentes.

El tercer elemento relativo a la pertinencia, dice relación con la inexistencia de procesos de retroalimentación transversales al diagnóstico, en particular la entrega de resultados a los postulantes, puesto que en la práctica algunos profesionales, de manera informal, señalan a los reclusos las razones de su no elección. Este proceso debiera concretarse a través de un protocolo que formalice y transparente el procedimiento, uniformando a la vez los criterios de decisión.

Un cuarto elemento que corresponde evaluar en relación a la pertinencia, es la intervención posterior a la entrega del beneficio intrapenitenciario. Dicha intervención debe atender las necesidades de los usuarios, a fin de fortalecer sus capacidades frente al proceso de reinserción. Si bien existen talleres que apuntan a este objetivo y que, en general, los usuarios tienden a resaltar su aporte, también es cierto que la intervención carece de acciones claras en relación al riesgo de reincidencia y en cuanto a las herramientas que favorezcan la reinserción en diferentes áreas: laboral (vincularse con empresas y/o derivar hacia empleos), educacional y comunitaria. En efecto, las acciones de intervención son escasas y, salvo excepciones, no logran impactar en los aspectos críticos en torno a la reinserción.

Avanzar hacia una intervención que sea pertinente e integral respecto de las necesidades y potencialidades de los internos, logrará que el impacto del subprograma, y de Gendarmería de Chile como institución, se vea fortalecido.

5.4.1.2. INTEGRALIDAD

El criterio de integralidad, busca medir la coherencia entre los objetivos del programa, sus supuestos teóricos, la metodología y las actividades realizadas para alcanzar sus fines.

El criterio de integralidad resulta difícil de aplicar en el caso de estos subprogramas, en cuanto se vincula generalmente a modelos, estrategias o programas de mayor envergadura. La aplicación de

este criterio resulta aún más complejo de evaluar cuando se tiene un objetivo general tan amplio como el de “contribuir al proceso de reinserción social”. En efecto, si se evalúa al subprograma en base a su objetivo general, es factible señalar que las distintas etapas, procesos y componentes no logran dar respuesta de forma integral a dicho objetivo; luego, las fases de diagnóstico, funcionamiento del Consejo Técnico e intervención, no están interrelacionadas de forma clara, ya que cada etapa contiene sus propias lógicas, objetivos y procedimientos, responden a espacios de decisión y ejecución diferenciados, y aunque entre todos logran apoyar el proceso de reinserción, se necesita al menos una evaluación en conjunto con el Subprograma de Seguimiento a la Salida Controlada al Medio Libre, para observar la integralidad del programa.

De manera particular, el subprograma de fortalecimiento ha logrado tímidamente posicionar el criterio técnico en el funcionamiento de los Consejos, lo que en la práctica no se traduce en el hecho que más personas obtengan beneficios intrapenitenciarios, ni que se ajusten los requerimientos para acceder a los mismos, o que se fomenten mejores posibilidades de reinserción. Este carácter técnico no asegura que los internos incrementen sus posibilidades de reinserción social, sino que sólo se ajustan los criterios de focalización para entregar los beneficios, no necesariamente apoyados en el riesgo de reincidencia del sujeto.

Por otra parte, si se desea evaluar la integralidad del subprograma en cuanto a que las distintas etapas y procedimientos respondan de manera planificada a la reinserción del individuo, implica reconocer que la coherencia entre cada componente, no se encuentra en un nivel acorde a lo esperado para un programa de estas características. Esta falencia podría explicarse, al menos en parte, por el hecho de que el programa no ejecuta por sí solo ni con recursos propios las acciones de intervención sino que debe ajustarse a la oferta disponible en la institución.

5.4.1.3. EFICACIA

La eficacia se refiere a la medida en la cual existen pruebas de que los objetivos de la política o programa se han logrado, analizando la consecución de los objetivos del programa en relación a los cambios observados en los sujetos intervenidos.

A fin de evaluar el logro de los objetivos del subprograma, es necesario considerar que existe un objetivo general, común a los dos subprogramas, vinculado a la reinserción social, y objetivos específicos para cada subprograma. En este caso se debe evaluar el programa de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos en términos del logro en sus componentes de diagnóstico, funcionamiento de los consejos e intervención, dado que son los objetivos específicos de éste.

Lo primero que se puede aseverar respecto del subprograma es que, en cuanto al objetivo de fortalecer el Consejo Técnico, se registran avances moderados, pues si bien se ha intentado mejorar el diagnóstico para que se identifique adecuadamente a los potenciales beneficiarios, su influencia en las decisiones del Consejo Técnico es relativa, manteniéndose altos niveles de discrecionalidad en las decisiones de dicho órgano.

Respecto a los objetivos de diagnóstico e intervención, se deben reiterar las dificultades y problemas que ha enfrentado su ejecución, entre ellos sobrecarga de diagnósticos e informes, escaso tiempo para realizar diagnósticos integrales, inexistencia de procedimientos estandarizados, intervención restringida a la limitada oferta programática.

Por ende, el nivel de cumplimiento de los objetivos de diagnóstico e intervención es bajo.

5.4.1.4. FOCALIZACIÓN Y COBERTURA

Los criterios de focalización y cobertura buscan establecer si la política o programa alcanza a la población objetivo y a cuántos entrega sus beneficios.

En términos de focalización y cobertura, el primer elemento a evaluar es si existe una definición y caracterización clara de la población objetivo. En estricto rigor, se podría señalar que la población objetivo son los internos que cumplen los requisitos para acceder a los beneficios intrapenitenciarios, pero resulta más idóneo definirla en torno al pronóstico de reinserción, y en definitiva en la población que ya ha obtenido un permiso de salida.

Por lo mismo, dado que el programa tiene una cobertura baja respecto a la población penitenciaria, sería complejo evaluar si su implementación ha logrado impactar a las unidades penales en su conjunto. Por otro lado, si se desea definir a la población objetivo como aquella que posee un buen pronóstico de reinserción, sería difícil estimar en términos porcentuales y de magnitud si todos los sujetos con pronóstico favorable están siendo afectados al programa, dado que los usuarios se incorporan bajo la lógica de la contrademanda (son los internos quienes solicita el beneficio, y desde ese momento son foco del programa).

Por ello, sólo es posible estimar, en términos de focalización y cobertura, que se tiene como primera falencia el hecho de que no exista una definición clara de la población objetivo; segundo, la inexistencia de estudios y diagnóstico a nivel global que permitan caracterizar tanto a los usuarios como a los potenciales beneficiarios; y tercero, que la cobertura tiene un carácter muy limitado, tanto por los procesos mismos de entrega de beneficios (que poseen una serie de filtros previos), como por el escaso número de usuarios adscritos (en el contexto de toda la población de una unidad penal).

Así, respecto de focalización y cobertura, se puede indicar que el subprograma no ha logrado generar avances respecto del global de internos, y que los usuarios con los que efectivamente se llega a trabajar no poseen una caracterización que permita a los profesionales definir focos generales en la intervención, o estrategias efectivamente diferenciadas según las necesidades y potencialidades de los sujetos.

5.4.1.5. SATISFACCIÓN

La satisfacción debe ser entendida como el sentimiento subjetivo por parte de los beneficiarios respecto de la política o programa.

En general, el Subprograma de Fortalecimiento de Consejos Técnicos tiene una positiva evaluación por parte de los usuarios. Sin ir más lejos, el FCT está evaluado con nota promedio de 6,36, en una escala de 1 a 7.

Sin embargo, resulta curiosa dicha evaluación considerando que sólo un 30,41% de los usuarios del FCT declara conocerlo, situación que se agudiza aún más en el caso de las mujeres, donde la cifra desciende a 13,89%. Así, se configura un panorama que pareciera indicar que, de acuerdo a la información levantada en los focus groups, si bien los usuarios conocen en qué consiste el subprograma y sus fases respectivas, desconocen su nombre como tal.

Los usuarios creen que las herramientas entregadas por este tipo de intervención aumentan sus posibilidades de reinserción, una vez que egresan del programa. En este subprograma, la percepción positiva de esta afirmación asciende a un 85%. En consecuencia, aunque los usuarios no conocen el programa por su nombre, sí conocen y valoran las intervenciones que se desarrollan dentro del mismo.

En este sentido, prácticamente todos los beneficiarios se reconocen, en mayor o menor medida, inmersos en un proceso de cambio personal, que apunta a no cometer nuevos delitos y a reinsertarse en el medio libre a través del mantenimiento de un comportamiento pro social, cifra que se refleja en un 97,3%.

Sin embargo, no debe entenderse que exista una relación de causalidad implícita entre la intervención y dichas percepciones de los usuarios, toda vez que la respuesta puede orientarse más a la posibilidad de acceder a un permiso de salida, ya sea dominical, fin de semana o diario, más que a la propia intervención. Esto es, la satisfacción con los resultados del programa puede deberse solamente al otorgamiento del beneficio.

Es necesario generar estrategias de participación de los usuarios, con la idea de adaptar y focalizar las intervenciones según las características de los sujetos, de avanzar en el respeto de sus derechos, y en general con la configuración de procedimientos en los que se conozca la opinión de los internos permitiendo mejoras al programa.

La incorporación de la opinión y juicio de los usuarios en las etapas y componentes del proyecto no se vislumbra como uno de los ejes prioritarios para el subprograma. Quizás por lo mismo el diagnóstico ni los informes presentados a los Consejos Técnicos son conocidos por éstos, ni se incorpora de ninguna forma a los postulantes, ni tampoco se notifica con claridad y transparencia las decisiones que sobre el particular se adoptan.

De esta forma, los usuarios no tienen un rol y participación preponderante, por lo que el subprograma no posee un desarrollo adecuado en este ámbito.

5.4.2. SUBPROGRAMA DE SEGUIMIENTO A LA SALIDA CONTROLADA AL MEDIO LIBRE

5.4.2.1. PERTINENCIA

El Subprograma de Seguimiento a la Salida Controlada al Medio Libre tiene por objetivo central el acompañamiento y control de los sujetos que han obtenido este beneficio (más conocido como la “salida diaria”). Este acompañamiento y control ha sido concebido de manera distinta según los operadores, como también depende del ente encargado de realizar este control (el CRS o, en su defecto, la unidad penal), por lo que la intensidad y calidad de las prestaciones difiere según sea la institución donde pernoctan los internos y los profesionales a cargo.

El primer elemento a analizar en torno a la pertinencia de este subprograma, refiere a la capacidad que tiene el modelo de generar un contacto desde la unidad penal, cuando están cumpliendo el beneficio de Salida Dominical y el de Salida de Fin de Semana, para verificar las tareas que se llevan a cabo durante la etapa de seguimiento. Esta acción resulta de importancia, en cuanto algunos internos tienen expectativas muy altas sobre lo que podría suceder cuando obtengan la Salida Controlada al Medio Libre (que recibirán dinero en efectivo, que se les conseguirá un trabajo, entre algunas respuestas mencionadas). El hecho de que, en la práctica, estas expectativas se cumplan para un grupo reducido de usuarios, puede crear confusión, malestar y desesperanza.

Esta tarea, que ha sido llevada a cabo de forma parcial por el programa, resulta fundamental para garantizar que los usuarios estén informados debidamente de sus condiciones y beneficios, no sólo para evitar que se generen falsas expectativas, sino para ir desarrollando la intervención desde que están en la unidad penal e ir preparando a los internos para el cambio en sus condiciones de vida al tener grados mayores de libertad.

Estas acciones responden al criterio de pertinencia del programa, en cuanto los usuarios enfrentan una serie de dificultades cuando vuelven a tener espacios de libertad, por el conjunto de nuevas necesidades que surgen (conseguir y mantener un trabajo, retomar la vida familiar, reconectarse con el grupo de pares, etc.) y de las dificultades que enfrentan (antecedentes penales, bajo nivel de capacitación, pérdida de redes, ausencia prolongada del hogar, etc.). Por ello, el programa debe generar una intervención previa a la obtención del beneficio de Salida Controlada al Medio Libre, que facilite el tránsito desde la vida intramuros a la libertad.

Un segundo elemento, que si bien escapa a la ejecución del subprograma y responde más que nada a la infraestructura y organización que posee Gendarmería de Chile, se vincula a las condiciones y garantías que entrega el programa para un adecuado cumplimiento del permiso de salida, de modo que sea un aporte a la reinserción social de los internos. La Salida Controlada al

Medio Libre debiese cumplirse en dependencias distintas de la cárcel por diversas razones: primero porque se genera una especie de incentivo o premio al obtener la salida de la unidad penal; segundo, porque evita un mayor contacto criminogénico; tercero, porque algunas unidades penales están alejadas de los centros poblados; cuarto, porque en la cárcel no existe un trato diferenciado hacia los sujetos que han obtenido el beneficio; quinto, porque limita el acceso a programas de intervención; y sexto, porque el entorno y condiciones de habitabilidad de la cárcel no es idóneo para apoyar la reinserción social (higiene, alimentación, condiciones físicas, espacio para dormir, etc.). Por ello, el hecho de que las personas que han obtenido la SCML sigan pernoctando y controlándose en la unidad penal es un escenario irregular y no recomendable para el proceso de reinserción social, por lo que al tener un número de personas no menor en estas dependencias, se pierde un poco el objetivo del beneficio, como también se pone en entredicho el logro y cambio necesario para los usuarios.

Así, la pertinencia del programa respecto a las necesidades de los usuarios no puede evaluarse de forma satisfactoria cuando los sujetos cumplen este período en la unidad penal.

Por último, la intervención en el subprograma de seguimiento se restringe al cumplimiento del objetivo de control y seguimiento de los internos, siendo menos intensivas otras acciones de intervención propiamente tal. Las necesidades de los usuarios en esta etapa son cruciales para lograr una adecuada reinserción y, tal como se ha mencionado, éstas abarcan desde aspectos individuales, familiares, grupo de pares, laborales y educacionales, hasta temas sociales. Se trata de un conjunto de áreas que requieren de una intervención y apoyo integral a los beneficiarios de la SCML. Aún pese a los escasos recursos del programa, se ha logrado generar un apoyo personalizado y dentro de las posibilidades de los profesionales, una intervención que logra contribuir a la resolución de temas emergentes (desde contactos con el municipio para licencias de conducir, hasta acceso a diversas instancias de capacitación en oficios), resulta fundamental que se creen y generen una serie de prestaciones que apoyen al usuario según sus necesidades y potencialidades.

No obstante, en opinión de los profesionales, estas prestaciones no deben producir clientelismo o asistencialismo en los usuarios, en la medida que parte del proceso de reinserción debe ser fomentar las herramientas y potencialidades propias del sujeto y las capacidades de resolución y habilidades para la vida en libertad. Por ello, resulta fundamental la celebración de convenios de servicios de apoyo para la colocación laboral de los usuarios en empresas privadas, con el municipio para acceder a programas sociales, con organismos de salud, entre otros, de modo que el usuario disponga de recursos para enfrentar la contingencia.

Al respecto, los profesionales de seguimiento indican que para poder generar una oferta de intervención o servicios que sea pertinente a las necesidades de los usuarios, continuamente se encuentran con reticencias y prejuicios en organismos e instituciones que ponen trabas (o no facilitan) que los usuarios de la SCML sean beneficiarios de programas gubernamentales, servicios del estado y de los municipios. Esta situación tiende a repetirse en el caso de los contactos con el

mundo privado. Por ello, la estrategia de difusión e información del programa debe ser intensiva y extensiva a las redes locales, a fin de resolver inquietudes, brindar un acceso expedito a los usuarios, fomentar la colaboración interinstitucional y con el mundo privado, entre otros elementos que podrían ser parte de un adecuado plan de gestión de redes.

5.4.2.2. INTEGRALIDAD

El programa de seguimiento enfrenta una serie de dificultades para generar una intervención coherente con sus objetivos. Estas dificultades afectan la integralidad que debería existir entre sus componentes, en especial por la diversidad de prácticas. De acuerdo al programa, el seguimiento de la salida controlada al medio libre debiera efectuarse en los CRS, pero en la práctica, en consideración a los escasos cupos existentes en dichas instalaciones, en muchos casos el seguimiento es efectuado por la unidad penal, no pudiendo concretarse su traslado a un recinto del medio libre. En consecuencia, el seguimiento se transforma en una tarea secundaria (ya que no supone profesionales dedicados a éste) y se restringe al control de los internos. Esta diversidad de modalidades implica que el control y seguimiento sea llevado a cabo en contextos muy distintos, lo que impacta en las posibilidades de generar una intervención adecuada.

Los programas a los que puede acceder el usuario dependen de la oferta que entrega la institución, lo que a su vez depende de las condiciones y características de la unidad penal o el CRS. Así, en algunos programas de seguimiento puede existir una oferta adecuada respecto al área laboral, en otros en el área social o psicológica. Esta diversidad se explica tanto por las redes locales que se han implementado, como por los programas que estén presentes en el territorio.

De esta forma, la integralidad depende, en primer término, de las condiciones y contextos en que se implementa el programa; segundo, del foco que han dado los profesionales a cargo de la intervención; y por último, de las redes que hayan podido generar en torno al programa.

5.4.2.3. EFICACIA

En cuanto a la eficacia del programa de seguimiento, se debe analizar como primer aspecto el nivel de logro del subprograma en instalar un control y seguimiento eficiente de los usuarios con Salida Controlada al Medio Libre, y en segundo lugar, cómo estas acciones han contribuido a la reinserción de los internos.

Es posible afirmar que las tareas de control y seguimiento son cumplidas satisfactoriamente, en relación con el control del retorno de los usuarios a la Unidad Penal o al CRS. Sin embargo, en lo que dice relación con el seguimiento, es posible señalar que los objetivos se cumplen parcialmente, en la medida que la oferta programática es variable, como se dijo antes.

Por otro lado, el logro del subprograma en cuanto a la reinserción de usuarios resulta escaso y deficiente. Si bien los profesionales del programa realizan lo mínimo necesario para dar apoyo a

los usuarios, y esto se genera en un contexto de escasos recursos disponibles, el apoyo efectivo y real al proceso de reinserción supone acciones e intervenciones multifactoriales, que no están presentes o que no se encuentran en el nivel esperable para los objetivos trazados. Para que el subprograma pueda convertirse en una herramienta efectiva en el logro de reinserción de los usuarios, se deben configurar una serie de acciones que han sido logradas sólo de manera parcial. Las áreas y aspectos claves para la reinserción dependen de una serie de condiciones y factores, respecto de los cuales citaremos sólo los más importantes: Respecto al ámbito laboral se deben generar modificaciones normativas que permitan la omisión de antecedentes penales, como también capacitaciones de calidad y convenios con empresas. En el ámbito educacional, se deben lograr acuerdos con los municipios y con entes privados que permitan el acceso expedito y efectivo a la nivelación de estudios. En el ámbito individual, se deben proveer servicios de ayuda psicológica, tratamiento de adicciones y de trastornos de salud mental, y sistemas de tutorías que logren generar círculos de reflexión y discusión sobre problemas atinentes y comunes a los usuarios. En el ámbito familiar y de pares, se debe involucrar a la familia en el proceso de reinserción y en las intervenciones que se generen, y proveer apoyo de tipo comunitario en la generación de redes prosociales. Y en el ámbito social, se debe garantizar un acceso expedito a los diferentes programas municipales y nacionales, en temas como vivienda, emprendimiento, asistencia social, entre otros.

Sólo en la medida que el programa logre avanzar hacia un apoyo integral a la reinserción de los usuarios, será posible indicar avances y logros respecto de este objetivo. En la actualidad sólo existen estrategias y acciones aisladas, muchas veces por iniciativa particular de los profesionales, que si bien resuelven necesidades contingentes no permiten asegurar y proyectar algún nivel de impacto en la política institucional de reinserción social.

5.4.2.4. FOCALIZACIÓN Y COBERTURA

El número de usuarios que efectivamente llega al programa de seguimiento es reducido, respecto del total de internos que acceden a beneficios intrapenitenciarios y que, en conjunto, son una cifra marginal respecto del total de la población penal.

Por otra parte, no se constata una caracterización adecuada del perfil de usuarios del programa, por lo que no se han diseñado estrategias pertinentes y adecuadas a sus necesidades. Se deben realizar evaluaciones internas y procesos de reflexión al interior del programa y de los equipos, que logren determinar las necesidades y características específicas de los usuarios, para así establecer intervenciones diferenciadas según tipologías de usuarios, con base en un conjunto de prestaciones mínimas.

La focalización debería ser una prioridad, en particular cuando la oferta pública se implementa con escasos recursos. Por ello, es necesario estudiar y evaluar el uso eficiente de los recursos para maximizar los efectos del subprograma.

5.4.2.5. SATISFACCIÓN

El Subprograma de Seguimiento de la Salida Controlada al Medio Libre tiene una positiva evaluación por parte de los usuarios. Sin ir más lejos, está evaluado con nota promedio de 6,55, en una escala de 1 a 7.

Sin embargo, como ocurría respecto del FCT, resulta curiosa dicha evaluación en vista que 76,36% de los usuarios del SCML declara no conocerlo, siendo dicha cifra mayor en hombres que en mujeres. Si bien este grado de conocimiento es elevado, no deja de llamar la atención que sólo 3 de cada 4 personas conozca el programa. En definitiva, aunque los usuarios conocen en qué consisten ambos subprogramas y sus fases respectivas, desconocen el nombre de cada uno de éstos.

Sin perjuicio de lo anterior, los usuarios creen que las herramientas entregadas por este tipo de intervención aumentan sus posibilidades de reinserción, una vez que egresan del programa. En el SCML, la percepción positiva de esta afirmación asciende a 85%. Esto es positivo, toda vez los usuarios se motiven al cambio y puedan mantenerlo en el tiempo.

En este sentido, 91.8% de los beneficiarios se reconocen, en mayor o menor medida, inmersos en un proceso de cambio personal, que apunta a no cometer nuevos delitos y a reinsertarse en el medio libre a través del mantenimiento de un comportamiento pro social.

Sin embargo, no debe entenderse que exista una causalidad implícita entre la intervención y dichas percepciones de los usuarios, toda vez que la respuesta puede estar mediatizada por el interés en acceder a un beneficio de salida, ya sea dominical, fin de semana o diario, más que a la propia intervención. Esto es, la satisfacción con los resultados del programa puede deberse solamente al otorgamiento del beneficio.

Al igual que en el caso del FCT, no se constata una incorporación efectiva de las opiniones de los usuarios ni una indagación permanente de sus niveles de satisfacción. Esto no significa que la intervención tenga un carácter rígido e inflexible, sino que no existen procedimientos claros para que los usuarios puedan participar de las decisiones al interior del programa. Este tema es especialmente relevante dado que el conjunto de necesidades que demanden los usuarios depende de cada situación individual, por lo que las prestaciones y servicios deberían ser suficientemente flexibles y diversas para abordar los problemas contingentes y los de fondo.

6. CONCLUSIONES

6.1. SÍNTESIS DE PROPUESTAS DE MEJORAS Y MEDIDAS CORRECTIVAS

6.1.1. RESPECTO DEL PROCESO DE OTORGAMIENTO DE PERMISOS DE SALIDA

Modificar el funcionamiento de los Tribunales de Conducta, estableciendo mecanismos objetivos, imparciales y estandarizados para evaluar la conducta, compatibilizando su funcionamiento con lo dispuesto en la Ley 19.880 sobre procedimientos administrativos:

- Dotar de objetividad el proceso de calificación de la conducta en base a herramientas estandarizadas, centradas en el eventual riesgo de reincidencia del interno, prescindiendo del Tribunal del Conducta.
- Establecer un procedimiento acorde a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley 19.880 que establece la necesidad de que las resoluciones de la administración sean fundadas. Una vez obtenido el resultado del procedimiento de aplicación del instrumento, debe notificarse al interno y en la resolución fundamentarse los principales resultados del puntaje arrojado.
- Regulación de la posibilidad de impugnar la calificación. Conforme el Art. 15 en relación con el 59 de la norma legal citada, debe regularse la posibilidad de impugnar la nota asignada, mediante la interposición de recursos de reposición y jerárquico, quedando entregada la resolución del primero al Alcaide y el segundo al Director Regional de Gendarmería o un ente superior.

Establecimiento de condiciones básicas para postulación a permisos de salida:

- Establecimiento de mecanismos formales de entrega de información a los internos que contemple:
 - Generar guías prácticas que sean distribuidas a todos los internos con la información necesaria y clara de los requisitos para postular a un beneficio intrapenitenciario y el procedimiento al cual se sujetarán en el evento de postular.
 - Mantener disponible información escrita de carácter permanente que el interno pueda solicitar en la guardia o módulo respectivo.
 - Complementariamente, charlas explicativas con carácter permanente.
- Generar un formulario único que permita homologar el procedimiento de solicitud de beneficios intrapenitenciarios, con el siguiente contenido mínimo:
 - Fecha de la solicitud
 - Nombre del interno
 - Número de la solicitud
 - Tipo de permiso al que se postula:

- Dominical
- fin de semana
- salida controlada al medio libre
- Fundamento de la petición:
 - Para buscar trabajo
 - Para trabajar (precisar dónde)
 - Para estudiar (precisar tipo de educación y la institución en que se impartirá)
 - Para capacitarse (precisar institución en que se impartirá)
 - Para asistir a instituciones de rehabilitación social (precisar institución)
 - Para asistir a orientación persona (precisar institución o persona que la impartirá).
- Ampliar la posibilidad de postulación a quienes sean calificados con conducta “buena”. Modificar la letra a) del Art. 110 del Reglamento de Establecimiento Penitenciarios, otorgando facultades al Consejo para decidir respecto de casos cuya conducta hubiere sido calificada como “buena” en los tres bimestres anteriores a la postulación.

Modificaciones a la integración de los Consejos:

- Disminuir el número de integrantes, según la composición que se propone a continuación (integrantes con derecho a voz y voto) y eliminando la posibilidad de que, en la práctica, la decisión de quienes integran el Consejo quede entregada a la autoridad penitenciaria (Jefe de Unidad)
 - 1) Jefe de Unidad (quien preside) o su subrogante:
 - 2) Jefe operativo
 - 3) Jefe técnico
 - 4) Encargado del área laboral
 Criterios que sustentan la propuesta:
 - Integración por personas con conocimiento en materias de reinserción
 - Integración por funcionarios del establecimiento penitenciario que aseguren imparcialidad
 - Adicionalmente, estudiar la incorporación al Consejo de miembros de la comunidad, con el propósito de recibir su opinión y facilitar la generación de redes para la reinserción social.

Propuestas para mejorar el funcionamiento de los Consejos:

- Modificar la periodicidad de las reuniones, ajustándose a lo establecido en el Art. 5º de la Resolución Exenta Nº 1233 (sesión cada 15 días), a objeto de disminuir la cantidad de casos por sesión y aumentar la calidad del debate.

- Modificaciones en los insumos e información que se entrega al Consejo para el sustento de la decisión:
 - generación de una ficha de información consolidada que contenga la siguiente información, como mínimo:
 - a) Historia delictiva (considerando 5 últimos casos de simple delito y 10 en caso de crímenes, 6 meses faltas):
 - ✓ Si fue condenado anteriormente
 - ✓ Número de condenas
 - ✓ Naturaleza de las condenas (si fue por falta, crimen o simple delito y tipo de delito)
 - b) Comportamiento institucional:
 - ✓ Fue objeto de sanciones disciplinarias en los últimos 12 meses.
 - ✓ Grado de apego a las instrucciones
 - c) Otorgamiento previo de beneficio intrapenitenciario y libertad condicional
 - ✓ Si fue beneficiario anteriormente beneficios intrapenitenciarios.
 - ✓ información acerca de cumplimiento o revocación.
 - ✓ Su obtuvo la libertad condicional anteriormente
 - ✓ Información acerca de su cumplimiento o revocación.
 - d) Información sobre el estado de salud
 - ✓ Si posee enfermedad grave y/o crónica
 - ✓ Enfermedad que requiera tratamiento en el exterior
 - e) Información educacional
 - ✓ Si el interno participa en algún programa educacional (indicando, en caso afirmativo, el tipo de programa)
 - ✓ Desempeño en la escuela
 - ✓ Si el interno se encuentra eximido de asistir a la escuela
 - f) Información laboral
 - ✓ Si el interno desempeña alguna labor de asistencia dentro del recinto
 - ✓ Si el interno participa en algún programa laboral
 - ✓ Si el interno se encuentra trabajando en un Centro de Educación y Trabajo (CET)
 - g) Información psicológica
 - ✓ Si el interno/a cumplió los objetivos de su Plan de Intervención Individual (PII) (Breve descripción de su PII y los objetivos alcanzados)
 - ✓ Tipo de intervención recibida (grupal, individual, tipo de taller) y resultados relevantes
 - ✓ Si el interno/a presenta algún trastorno mental grave u otro problema de salud que requiera coordinaciones con el medio externo.
 - ✓ Riesgo de reincidencia
 - ✓ Posibilidades de reinserción

h) Información Social

- ✓ Si el interno/a cuenta con algún oficio y/o capacitación
 - ✓ Si el interno/a cuenta con una red de apoyo y calidad de la misma
 - ✓ Tipo de capacitación recibida en la cárcel, o paso por talleres de tipo social
- Presentación del caso por la dupla psico-social y un funcionario de trato directo del interno
 - Regular la posibilidad de otorgar audiencia a los internos.

Modificaciones al proceso de toma de decisiones para la concesión de permisos de salida:

- Respecto del mecanismo para adoptar las decisiones: que las decisiones de los cuatro integrantes del Consejo (Alcaide, Jefe operativo, Jefe Técnico y Jefe del Área Laboral) se resuelvan por mayoría simple (50% + 1) y, en caso de empate, que el Alcaide dirima la diferencia. Esto implica modificar el Art. 7 del Reglamento de los Consejos Técnicos que señala se procurará decidir “por consenso” y el Art. 98 del REP.
- Respecto de la forma del debate en el Consejo:
 - regular el procedimiento relativo a la forma que deben adoptar las decisiones
 - precisar las orientaciones y elementos para resolver, conforme el artículo 109 del REP, especialmente en casos de:
 - a) Presidio perpetuo
 - b) Penas superiores a 20 años
 - c) Delitos graves
 - d) Multireincidentes
 - e) Connotación pública
 - f) Razones humanitarias
 - precisar los fundamentos en caso de rechazo y si éste es absoluto o sujeto a condiciones
- Respecto de los argumentos de fondo, para mejorar la calidad del debate en los Consejos:
 - incorporación de un enfoque de género en las decisiones
 - incorporar, como criterio de decisión favorable en materia laboral, el acceso a la salida controlada al medio libre para quienes cuenten con trabajos informales permanentes o actividades microempresariales debidamente acreditadas.
 - uniformar la ponderación que se otorga al informe psicológico
 - consideración en el análisis de los fenómenos asociados a la prisionización
 - excluir de la discusión los siguientes tipos de argumentos (corresponderá al Presidente del Consejo velar por ello):
 - * basados en hechos que no corresponde considerar, debiendo rechazarse en particular aquellos argumentos sustentados en la clasificación inicial, en la conducta (porque ya ha sido evaluada) o en castigos por infracciones disciplinarias

anteriores a los 12 meses previos a la fecha en que se realice el Consejo (al respecto, se propone modificar el Art. 110 del Reglamento de Establecimiento Penitenciarios).

- * basados en juicios subjetivos o discrecionales, o en hechos coyunturales (por ejemplo, el incendio de la cárcel de San Miguel)
- * basados en argumentos que excedan la órbita de competencia de cada uno de los integrantes del Consejo.

Modificaciones en la información que debe entregarse al interno:

- en la comunicación de las decisiones: adopción de un formato estándar llenado por la Secretaría del Consejo, que informe al interno acerca de la decisión de aprobación o rechazo, precisando las razones para su otorgamiento o rechazo y, en caso de este último, las áreas que debe reforzar, todo ello con el objeto de dar cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 16 de la Ley Nº 19.880 en relación al principio de transparencia y publicidad.

Modificaciones en los tiempos asociados a las repostulaciones:

- fijar plazos de repostulación de dos, tres o seis meses, dependiendo del área que deba ser intervenida

Posibilidad de revisión de lo resuelto por el Consejo:

- considerar lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley Nº19.880 que establece el principio de impugnabilidad de los actos administrativos y el artículo 59 del mismo cuerpo legal, que regula el recurso de reposición y el recurso jerárquico.

Marco jurídico que debe ser respetado:

- Los Tribunales de Conducta y los Consejos Técnicos deben aplicar supletoriamente la Ley Nº 19.880, en los procesos de calificación de conducta y decisión sobre solicitudes de permisos de salida.
- Considerando que la falta de fundamentación y transparencia constituyen nudos problemáticos transversales a todo el proceso de otorgamiento de beneficios intrapenitenciarios, los procedimientos para decidir sobre el otorgamiento de permisos de

salida y la calificación de la conducta, deben ajustarse a lo dispuesto en la Ley 20.285 y, en el evento que se consideren eventuales colisiones con la Ley 19.618 sobre protección de datos personales o el Art. 21 de la Ley 20.285, adoptarse las providencias necesarias en orden incorporar dentro de las causales de secreto o reserva aquellas materias cuya publicidad, comunicación o conocimiento pueda afectar derechos individuales.

- Lo anterior importa aplicar todos los principios establecidos en dicha norma base, a saber el principio de escrituración (Art. 5), de gratuidad (Art. 6), de celeridad (Art. 7), conclusivo (Art. 8), economía procedimental (Art. 9), contradictoriedad (Art. 10), imparcialidad (Art. 11), de abstención (Art. 12), de no formalización (Art. 13), de inexcusabilidad (Art. 14), de impugnabilidad (Art. 15) y de transparencia y probidad (Art. 16).

6.1.2. RESPECTO DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

Propuesta para la sostenibilidad del programa

- Desde el punto de vista administrativo, la sostenibilidad no está asegurada, por cuanto se trata sólo de un programa identificado como tal en el presupuesto de la institución, cuya ejecución debe someterse a discusión cada año.
- La necesidad de contar con una política de preparación para el egreso resulta fundamental, como se pudo observar de la experiencia comparada. Sin embargo, el hecho de que se trate de un programa afecta en el impacto de su ejecución, en la medida que no encuentra disponible para toda la población.
- En ese contexto, si bien es necesario rediseñar por completo sus procesos, resulta fundamental mantener este tipo de intervenciones en el contexto de una política institucional de carácter permanente, en que las mismas se integren a otras prestaciones vinculadas con la intervención correccional propiamente tal y prestaciones en el ámbito post penitenciario.
- En síntesis, se propone que este conjunto de procesos e intervenciones se transforme una política institucional en lugar de un programa, que de lugar a un modelo de intervención y de preparación para el egreso.

Propuestas de modificaciones al marco normativo que sustenta el Programa

- Ampliar el catálogo de permisos de salida:
 - i. Regular permisos de corta duración con el propósito de que el interno busque trabajo, mantenga sus lazos familiares, resuelva problemas familiares o busque vivienda para cuando sea liberado, u otra actividad destinada a la consecución de los propósitos ante señalados, pudiendo concederse continua o discontinuamente por períodos cortos.
 - ii. Regular permisos de larga duración asociados a actividades específicas de reinserción (permisos de estudio, permiso de trabajo, permiso de capacitación o apresto laboral, entre otras hipótesis).

- iii. Regular permisos de larga duración por razones de reinserción, para aquellos internos que estén próximos a ser liberados, bajo condición de recluirse en su domicilio en determinados horarios.
 - iv. Regular expresamente un permiso de cuidado de hijos menores de 18 años o para el ejercicio de labores de casa.
- Actualizar el manual del Programa, incorporando un marco teórico que lo sustente.

Capacitación de los operadores del Programa

- Incluir en el diseño un módulo de inducción sobre los contenidos del Manual que se imparta periódicamente

Racionalización de objetivos según recursos disponibles

- El Programa cuenta con múltiples objetivos y escasos recursos, por lo que se recomienda la priorización de los primeros en función de los segundos, lo que permitiría focalizar los recursos humanos, materiales y financieros.
- Sin perjuicio de ello, es fundamental proveer recursos humanos y materiales al Programa, especialmente para profundizar y diversificar las acciones del Subprograma de Seguimiento a la Salida Controlada al Medio Libre, en especial un aumento en la dotación de personal de este último.

Mayor relación entre los Subprogramas de Fortalecimiento y Seguimiento

- Mejorar los protocolos de traspaso de información desde el Subprograma de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos al Subprograma de Seguimiento de la Salida Controlada en el Medio Libre, siguiendo las instrucciones emitidas por las Direcciones Regionales de Gendarmería de Chile para estos efectos.

Oportunidad y población objetivo debería postular al Programa

- El ingreso al Programa debería realizarse un año antes de postular a permisos de salida, lo que permitirá mejorar las posibilidades de acceder al beneficio, ya que se dispondrá de

más tiempo para que el interno pase por un proceso de evaluación diagnóstica y un periodo de intervención acorde a sus necesidades.

- La población objetivo debiera estar compuesta por aquellos internos que hayan sido calificados con conducta “Buena” o “Muy Buena”, y que en consonancia con la propuesta anterior, puedan reforzar aquellos aspectos necesarios para mantener su buena calificación o abordar aquellos aspectos deficitarios de la conducta que sea necesario intervenir para efectos de acceder a un beneficio intrapenitenciario y hacer un buen goce de éste.

Propuestas para mejorar la pertinencia del instrumento diagnóstico y su aplicación

- Dotar al Programa de un marco teórico que lo sustente. Este marco teórico debe estar actualizado a los debates contemporáneos en materia de evaluación de población infractora, además de ser adecuado para la comprensión de la conducta delictiva en población nacional.
- El programa debe establecer un protocolo de procedimientos para el proceso de evaluación, que garantice los derechos, deberes y obligaciones de las partes, así como explicita los objetivos, plazos e información correspondiente a cada fase del proceso.
- El instrumento diagnóstico debe contar con un objetivo claro. En la experiencia comparada, los diagnósticos para salidas tempranas de la cárcel suelen orientarse a la evaluación de riesgo de reincidencia. Este tipo de evaluaciones suele involucrar la aplicación de uno o más instrumentos estandarizados, entrevistas personales, así como el estudio de sus antecedentes criminológicos, historia delictiva, historia del comportamiento en la cárcel, y análisis de su potencial reintegración segura a la sociedad.
- Introducir cambios profundos al instrumento diagnóstico. El instrumento diagnóstico debe ser replanteado con miras a hacerlo descriptivo y analítico; flexible; capaz de evaluar cambios; contar con variables fundamentadas, conceptualizadas y operacionalizadas; ser de uso amigable para los profesionales; arrojar resultados comprensibles e idealmente en la lógica de los rangos (por ejemplo: moderado riesgo de reincidencia, o altas probabilidades de reinserción).
- Resguardos en la adopción de instrumentos internacionales de evaluación de riesgo de reincidencia. Instrumentos actuariales como el OASys, desarrollado y utilizado en Inglaterra y Gales; o el LSI-R, desarrollado en Canadá y usado en varios países, han demostrado cierta efectividad al momento de estimar probabilidades de reincidencia delictiva. Sin embargo, es necesario mencionar que dichos instrumentos se insertan en modelos de sistema de justicia criminal que sustentan una lógica progresiva de

tratamiento penitenciario y su efectividad guarda relación con ello y con el hecho que hayan sido desarrollado en base a estudios locales. En este sentido, se recomienda que si bien pueden servir de orientación para el desarrollo de instrumentos en nuestro país, no sean incorporados sin haber pasado antes por un riguroso proceso de adaptación y validación para la población chilena. penal chilena, estos instrumentos pierden confiabilidad y validez de forma significativa.

- El uso de test psicológicos complementarios debe estar regulado y considerar únicamente aquellos que tienen valor en el ámbito forense.
- Incorporar diagnósticos especializados para infractores con patologías psiquiátricas, trastornos de personalidad graves o psicopatías. Las características de estos trastornos hacen necesario entrenamiento para su detección, por una parte, y por otra, las reincidencias de estos grupos suelen ser de alto impacto mediático y en la opinión pública.
- Enfatizar la capacitación y entrenamiento del personal que hace los diagnósticos. Esto no significa únicamente desarrollar cursos de actualización en materias criminológicas, sino que involucra entrenamiento en prácticas y habilidades propias del quehacer forense.

Propuestas para mejorar el tipo de intervención:

- En consonancia con lo planteado en relación a las mejoras en el diagnóstico, resulta fundamental que se adopte un marco teórico actualizado y orientado a la intervención en la población infractora. Al carecer de un marco teórico que provea un sistema conceptual y operacional específico, las intervenciones o los planes de intervención individual (PII) carecen de un sustento sólido que las oriente y valide.
- Fortalecer los planes de intervención del Programa, en dos etapas:
 - En la primera, el Programa debe asumir el proceso previo por el que atraviesa el interno antes de ser beneficiario. Desde esta perspectiva, se deben elaborar planes de tratamiento individualizados (PII) una vez que el interno haya pasado por el proceso de evaluación diagnóstica, proceso que entregará los insumos necesarios para la elaboración de los PII. La intervención tendrá una duración mínima de 6 meses y debe dar especial énfasis al riesgo de reincidencia. Al pasar por este proceso estará en condiciones de postular al beneficio de salida.
 - En la segunda el beneficiario se encuentra en una fase de seguimiento, por lo que las intervenciones deben dar especial énfasis a su reinserción social.

- Establecimiento de un protocolo de procedimientos para el proceso de intervención que garantice los derechos, deberes y obligaciones de las partes, así como explicita los objetivos, plazos e información correspondiente a cada fase del proceso.
- Participación activa del interno en su proceso de reinserción, involucrándolo activamente en la elaboración de su plan individual de intervención, para facilitar su responsabilización, mediante la apropiación de sus decisiones y de los objetivos que desea alcanzar.
- Capacitación y entrenamiento en materias criminológicas para que los profesionales del equipo técnico adquieran habilidades técnicas específicas del quehacer forense.
- Mantención de equipos estables, atendido que el vínculo que se establece entre el interno y el profesional, cuando es constante y de confianza, potencia cambios pro sociales.
- Potenciar el trabajo con la red comunitaria, sobre todo en aspectos laborales y educacionales, generando convenios con instituciones, empresas y establecimientos educacionales.

6.2. REDISEÑO DEL PROGRAMA UTILIZANDO LA MATRIZ DE MARCO LÓGICO

DIAGNÓSTICO: Los infractores de ley que cumplen penas al interior de las cárceles chilenas, están expuestos a la exclusión por el cumplimiento de sus condenas. Esta exclusión se ve acompañada de varias otras falencias que comúnmente están asociadas a factores de riesgo, como por ejemplo, capacitación y estudios, empleo, vivienda, problemas de salud, redes, entre otros. Estas falencias sumadas al período de prisionización dificultan sus posibilidades de reinserción social.

El Subprograma de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos atiende en promedio anualmente a 2.745 personas⁸², y el Subprograma de Seguimiento de la Salida Controlada al Medio Libre, atiende en promedio a 506 personas anualmente. Cabe recordar que éstos sólo operan en algunos centros penales.

Para esta población atendida, no contamos con datos respecto a la reincidencia, sin embargo, podemos sostener, gracias a las evaluaciones realizadas por la presente consultoría, que los programas no significaron un real impacto en términos de reinserción social. Para esto es necesario orientar los programas establecidos en Gendarmería de Chile, hacia modelos integrados de intervención y acompañamiento que permitan un correcto uso y consecución de los objetivos de los permisos de salida, lo cual a su vez permitirá garantizar su reinserción.

PROPUESTA: Para poder garantizar una correcta contribución hacia la reinserción social de los internos que acceden a beneficios, es necesario diseñar un modelo de intervención y acompañamiento para la fase de egreso, que contenga un proceso de evaluación diagnóstica y un plan de intervención individualizado orientado, desde sus bases, a esta población en particular. En primer lugar, la contratación del recurso humano debe ser en base a perfiles de cargo definidos según competencias necesarias para el trabajo con esta población en específico. En este sentido, este modelo debe contar con insumos tales como: un marco teórico que lo sustente, manuales y protocolos de funcionamiento que apoyen las funciones que desempeñan los equipos técnicos, como también espacios de capacitación y entrenamiento en materias criminológicas propias del quehacer forense. Es fundamental que el modelo se acompañe de asesoría especializada en materia criminológica, por lo que se sugiere licitar los servicios de elaboración del Manual del modelo como también el servicio de capacitación y entrenamiento de los equipos técnicos. En cuanto al proceso de evaluación diagnóstica, es preciso contar con una batería de instrumentos especializados, adaptados y validados a la realidad chilena. En relación a la intervención, se deben elaborar planes de intervención individualizados y especializados en las necesidades criminogénicas, riesgo de reincidencia y probabilidades de reinserción social. En la etapa de acompañamiento, se sugieren actividades que preparen al beneficiario para su egreso, como

⁸² Cifras obtenidas del Ministerio de Justicia, conteniendo la cobertura de los programas del año 2006 al 2010.

también potenciar el trabajo con la red comunitaria. Finalmente, se recomienda que exista una evaluación periódica de los procesos, tanto en el proceso diagnóstico como en las intervenciones, con el objeto de ir integrando y actualizando instrumentos y planes de intervención según corresponda.

MATRIZ DE MARCO LÓGICO: MODELO DE INTERVENCIÓN Y ACOMPAÑAMIENTO PARA EL EGRESO

Objetivos	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
<p>Fin: Contribuir a la reinserción social de los internos condenados que reúnen las condiciones para acceder a permisos de salida en los establecimientos penitenciarios.</p>	<p>(Se evalúa externamente mediante evaluaciones de impacto)</p>		
<p>Propósito: Los factores de riesgo de los beneficiarios han disminuido y los factores protectores han aumentado gracias a la intervención proporcionada por el modelo.</p>	<p>1) Porcentaje de disminución de los factores de riesgo de los beneficiarios ingresados al modelo en el año 2013 respecto a su evaluación inicial en el año 2012.</p> <p><u>Promedio del nivel de riesgo 2012–Promedio del nivel de riesgo 2013</u></p> <p><u>Promedio del nivel de riesgo 2013</u></p> <p>2) Percepción de cambio de los beneficiarios respecto de su intervención y acompañamiento en los centros donde se imparte durante el año 2013.</p> <p>3) Porcentaje del gasto administrativo respecto del gasto total.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Estadísticas y registros oficiales del modelo. – Encuesta usuarios (elaborada por el programa) – Auditoría de costos de Gendarmería de Chile. 	<ul style="list-style-type: none"> – Los internos condenados cumplen los requisitos para acceder a los permisos de salida lo cual determina la población beneficiaria del programa. – Los profesionales de Gendarmería de Chile que atienden a los beneficiarios se adecuan al modelo de intervención sirviendo de facilitadores para la intervención de acuerdo al modelo teórico.

<p>Componentes:</p> <p>1) Contratación de recurso humano calificado para llevar a cabo el programa.</p>	<p>1) Cantidad de profesionales contratados en relación al número de profesionales del área técnica.</p> <p><u>Profesionales contratados</u></p> <p><u>Profesionales Área técnica</u></p>	<p>– Estadísticas y registros departamento de gestión y recursos humanos de GENCHI</p>	<p>– Se contrataron profesionales de acuerdo al perfil de cargo.</p>
<p>2) Capacitación y entrenamiento: Los profesionales fueron capacitados y entrenados en el modelo teórico, así como también en los instrumentos diagnósticos, módulos de intervención, evaluaciones periódicas y</p>	<p>1) Porcentaje de profesionales capacitados y entrenados en el año 2012, respecto del total de profesionales capacitados de Gendarmería de Chile.</p> <p><u>Profesionales de GENCHI–Profesionales del Programa</u></p>	<p>– Estadísticas y registros oficiales del modelo.</p> <p>– Estadísticas y registros oficiales de Gendarmería de Chile</p> <p>– Información sistematizada de la evaluación de la capacitación.</p>	<p>– Los profesionales fueron capacitados y entrenados adecuadamente</p> <p>– Los profesionales adhieren al modelo teórico y son capaces de modelar sus funciones en torno a</p>

<p>acompañamiento.</p>	<p><u>Profesionales de GENCHI</u></p> <p>2) Costo per cápita dedicado a capacitar a los profesionales</p> <p><u>Costo total de la capacitación</u></p> <p><u>N° total de profesionales que participaron de la capacitación</u></p> <p>3) Cantidad de profesionales evaluados satisfactoriamente en las áreas: modelo teórico, diagnóstico, módulos de intervención y acompañamiento (Promedio general igual o superior a 5,8) respecto del total de profesionales capacitados</p> <p><u>Cantidad de profesionales evaluados satisfactoriamente</u></p> <p><u>N° total de profesionales capacitados</u></p> <p>4) Nivel de satisfacción de los profesionales respecto de su capacitación y entrenamiento.</p>	<p>– Encuesta de satisfacción.</p>	<p>de este.</p>
------------------------	--	------------------------------------	-----------------

<p>3) Manuales del modelo: los profesionales del programa recibieron y utilizaron el material que guía y sirve de apoyo al modelo teórico, protocolo de funcionamiento, diagnósticos, intervención, evaluaciones y seguimiento.</p>	<p>1) Cantidad de manuales que tiene el modelo respecto de los manuales que tiene las áreas técnicas de Gendarmería de Chile.</p> <p><u>N° de Manuales de Modelo</u></p> <p><u>N° de Manuales del área técnica de GENCHI</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Registros oficiales del modelo. - Registros oficiales de Gendarmería de Chile 	<ul style="list-style-type: none"> - Los manuales son utilizados por los profesionales, guiándose por ellos y realizando las intervenciones planteadas.
<p>4) Diagnóstico: El proceso diagnóstico ha sido realizado mediante la utilización de una batería de instrumentos, fundamentados en teorías criminológicas pertinentes a la población penal chilena.</p>	<p>1) Al menos el 95% de los internos condenados con Buena y Muy Buena Conducta son diagnosticados.</p> <p><u>N° de condenados con diagnóstico</u></p> <p><u>N° de condenados con Buena y Muy Buena Conducta</u></p> <p>2) El 100% de los internos condenados con Buena y Muy Buena conducta tuvieron informes para optar a permisos de salida.</p> <p><u>N° de condenados con Buena y Muy Buena Conducta</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Estadísticas y registros oficiales. - Estadísticas y registros oficiales de Gendarmería de Chile 	<ul style="list-style-type: none"> - La batería de instrumentos cuentan con una total adecuación para su uso en Chile - Los internos realizan las actividades destinadas a obtener una calificación de buena o muy buena conducta.

	<u>con informe</u> <u>N° de condenados con Buena y Muy Buena Conducta</u>		
5) Área de intervención: El proceso de intervención debe ser individualizado y especializado en las necesidades criminógenas.	1) Al menos el 95% de los internos condenados con buena y muy buena conducta recibe intervención individualizada. <u>N° de internos condenados intervenidos</u> <u>N° de internos condenados</u> 2) El 100% de los internos condenados con Buena y Muy Buena conducta tuvieron informes para optar a permisos de salida. <u>N° de internos condenados con Buena y Muy Buena Conducta con informe</u> <u>N° de condenados con Buena y Muy Buena Conducta</u>	– Estadísticas y registros oficiales del modelo – Estadísticas y registros oficiales de Gendarmería de Chile	– Los internos condenados intervenidos adhieren a la intervención y cumplen los objetivos de su plan de intervención individual.
6) Evaluación periódica: Las intervenciones se	1) El 100% de los beneficiarios son re-diagnosticados.	– Estadísticas y registros	- Los sujetos son evaluados

<p>estructuraron y acomodaron según evaluaciones constantes, las que consistieron en volver a evaluar con el instrumento diagnóstico para verificar si los objetivos diseñados en el plan de intervención se están cumpliendo o se cumplieron ya.</p>		<p>oficiales del programa</p> <ul style="list-style-type: none"> - Datos cuantificados del diagnóstico de los beneficiarios del programa. 	<p>periódicamente según sus necesidades</p>
<p>7) Acompañamiento: Los beneficiarios fueron acompañados por el equipo de profesionales en las etapas en que adquirieron beneficios. Esta intervención de acompañamiento fue diseñada por los profesionales del equipo, en concordancia al plan de intervención individual, la cual consta de intervenciones de pre-egreso, acompañamiento en las primeras salidas al medio libre, visitas domiciliarias, intervención familiar y gestión de redes. Esta intervención se diseñó además, dependiendo de los</p>	<p>1) Cantidad de internos condenados con permisos de salida acompañados respecto del total de condenados con permisos de salida.</p> <p><u>N° de condenados con permisos de salida reciben acompañamiento</u></p> <p><u>N° total de condenados con permisos de salida</u></p> <p>2) El porcentaje de quebrantamientos de los condenados con SCML es inferior al 5%</p> <p><u>N° de condenados con SCML que no se presentan X 100</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Estadísticas y registros oficiales del modelo. - Datos cuantificados del plan de intervención de los beneficiarios. - Estadísticas y registros oficiales de Gendarmería de Chile 	<ul style="list-style-type: none"> - Los beneficiarios registran bajas riesgo de quebrantamiento.

<p>permisos de salida adquiridos (Salida Dominical, Salida de Fin de Semana y Salida Controlada al Medio Libre).</p>	<p><u>N° total de condenados (SCML)</u></p>		
<p>Actividades:</p> <p>Componente 1: Contratación de Recurso Humano</p> <ul style="list-style-type: none"> - Establecimiento de perfiles de cargo - Proceso de selección según perfiles especializados. - Contratación de profesionales. 		<p>Para todas las actividades los medios de verificación son:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rendiciones de gastos (Contratos y comprobantes) - Autoría de costos de Gendarmería de Chile 	

<p>Componente 2: Capacitación y Entrenamiento</p> <p>1) Licitación para la ejecución de la capacitación:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Elaboración de términos de referencia – Licitación del servicio de “Capacitación para profesionales del programa” – Contratación del equipo técnico <p>2) Ejecución de la capacitación</p> <ul style="list-style-type: none"> – Selección de lugar óptimo para dictar la capacitación 			

<ul style="list-style-type: none"> – Ejecución de la capacitación – Evaluación y certificación de los profesionales – Pago del servicio – Evaluación de la capacitación 			
<p>Componente 3: Manuales</p> <p>1)Elaboración de los manuales del programa</p> <ul style="list-style-type: none"> – Elaboración de términos de referencia – Licitación del servicio de “Manuales del programa” – Ejecución del servicio de elaboración de manuales – Pago del servicio <p>2)Diseño para impresión</p> <ul style="list-style-type: none"> – Contratación de diseñador/a – Ejecución del diseño – Revisión del diseño final 			

<p>3) Impresión de los manuales</p> <ul style="list-style-type: none"> – Selección Imprenta – Ejecución de la impresión <p>4) Distribución de los manuales</p>			
<p>Componente 4: Diagnóstico</p> <p>1) Implementación del proceso diagnóstico</p> <ul style="list-style-type: none"> – Definición de la batería de instrumentos a utilizar. – Pilotaje de la batería de instrumentos diagnósticos – Adaptación y validación de la batería seleccionada. – Aunar criterios clínicos de evaluación – Reuniones clínicas <p>2) Ejecución de los diagnósticos a población objetivo</p> <ul style="list-style-type: none"> – Ejecución de los diagnósticos a todos los condenados con 			

<p>Buena y Muy Buena conducta</p> <ul style="list-style-type: none"> - Elaboración del plan de intervención individual - Elaboración de informes - Monitoreo de la correcta aplicación del instrumento diagnóstico 			
<p>Componente 5: Área de intervención.</p> <p>1)Diseño de las intervenciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Elaboración de términos de referencia - Licitación del servicio - Contratación del equipo técnico - Ejecución del servicio "Diseño de la intervención" - Pago del servicio <p>2)Ejecución de las intervenciones</p>			

<ul style="list-style-type: none"> - Diseño de objetivos en coherencia con el plan de intervención - Determinación de duración según requerimientos del beneficiario - Ejecución del plan de intervención - Diagnóstico de necesidades especiales complementarias - Derivación psiquiátrica (sólo si es necesario) - Coordinación con el equipo de psiquiatras - Reuniones clínicas 			
<p>Componente 6: Evaluación</p> <ul style="list-style-type: none"> - Actualizar el instrumento diagnóstico cada 3 meses - Ajuste del plan de intervención según corresponda - Actualización del informe para postulación a beneficio (en caso de que el condenado lo necesite por nueva postulación) 			

<ul style="list-style-type: none"> – Ejecución del plan de intervención incluyendo modificaciones. – Reuniones clínicas 			
<p>Componente 7: Acompañamiento</p> <ul style="list-style-type: none"> – Intervenciones de pre-egreso – Actividades de pre-egreso – Talleres informativos de reinserción. – Generación de redes de apoyo (laboral, comunitaria, educacional, etc.) – Diseño del plan de acompañamiento – Destinar reuniones periódicas – Realizar visitas domiciliarias – Reuniones de coordinación – Reuniones clínicas – Elaboración de informes – Reevaluación del plan de acompañamiento 			

7. BIBLIOGRAFÍA

Capítulo Metodología

- Hernández, Roberto; Fernández, Carlos y Baptista, Pilar. (2003) Metodología de la Investigación, Mc Graw Hill, México.
- Kawulich, Barbara. (2006) La observación participante como método de recolección de datos. En: *Forum Qualitative Sozialforschung / Forum: Qualitative Social Research* [On-line Journal], 6(2), Art. 43. Disponible en: <http://www.qualitative-research.net/fqs-texte/2-05/05-2-43-s.htm>
- Martinic, Sergio. (1997) Diseño y evaluación de proyectos sociales. México: Comexani/Cejuv.
- Ortí, Alfonso. (1991) La apertura y el enfoque cualitativo o estructural: la entrevista abierta y la discusión de grupo. En: *El análisis de la realidad social. Métodos y Técnicas de Investigación*. Madrid: Alianza Universidad.
- Rincón, D. (1995) Técnicas de Investigación Social. Madrid. Editorial Dykinson.
- Salamanca, Fernando; Reinaldo Sáez, José. (2004) Formulación y evaluación de proyectos sociales. Documento docente. Departamento de Sociología. Universidad de Chile. Santiago de Chile.
- Sandoval, Carlos. (2002) Investigación cualitativa. Programa de especialización en teoría, métodos y técnicas de investigación social. Instituto colombiano para el fomento de la educación superior, ICFES
- Serrano, Claudia y Raczynski, Dagmar. (2002) La Función de Evaluación de Políticas Sociales en Chile, Asesorías para el Desarrollo.
- Sulbrandt, Jose. (1993) La evaluación de los programas sociales. Una perspectiva crítica de los modelos usuales, en Kliksberg, Bernardo, *Pobreza: un tema impostergable, nuevas respuestas*, México, PNDU/CLAD/FCE.
- Taylor, S. y Bogdan, R. (1987) Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de significados. Barcelona: Ediciones Paidós. Ibérica. S. A.

Capítulo Descripción del programa

- Diccionario de la Real Academia Español. (n.d.). Consultado el 10.12.2011. Disponible en Internet: <http://buscon.rae.es/drael/>
- Espinoza, O. y Viano, C. (2008). *El desafío de la libertad. Proceso de concesión de beneficios intrapenitenciarios para la reinserción social*. Santiago: RIL Editores.
- Gendarmería de Chile. (2011a). *Documento interno denominado "PROFESIONALES PFCT 2011"*.
- Gendarmería de Chile. (2011b). *Informe Interno del Programa de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos y Seguimiento a Beneficiarios con Salida Controlada al Medio Libre*.

- Gendarmería de Chile, Dirección Regional del Bío Bío. (2011a). Oficio © N° 199, de 30.06.11.
- Gendarmería de Chile, Dirección Regional del Bío Bío. (2011b). Ordinario N° 874, de 24.02.11.
- Gendarmería de Chile, Sub Dirección Técnica. (2011). Orientaciones Técnicas.
- Gendarmería de Chile, Sub Dirección Técnica. (2010). Orientaciones Técnicas.
- Gendarmería de Chile, Dirección Regional del Bío Bío. (2010a). Ord. N° 3038, de 10.08.10.
- Gendarmería de Chile, Dirección Regional del Bío Bío. (2010b). Oficio © N° 121, de 17.06.10.
- Gendarmería de Chile, Dirección Regional del Bío Bío. (2010c). Oficio © N° 151, de 15.07.10.
- Gendarmería de Chile. (2008). *Presupuesto Año 2009, Formulario A-1. En Gobierno de Chile, Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos, "Términos Técnicos de Referencia. Evaluación Comprehensiva del Gasto"*. Santiago.
- Gendarmería de Chile, Dirección Nacional. (1999). *Resolución EX. 1233, de 24.05.1999, que Reglamenta la actividad de los Consejos Técnicos de los Establecimientos Penitenciarios y deja sin efecto la Resolución N° 777*.
- Gendarmería de Chile, Dirección Nacional (1998). *Manual de Funcionamiento Técnico y Procedimientos Administrativos del Subprograma de Fortalecimiento de Consejos Técnicos*. Santiago.
- Gendarmería de Chile, Dirección Nacional (1994). *Resolución EX. 777, de 08.04.1994, que Reglamenta la actividad de los Consejos Técnicos de los Establecimientos Penitenciarios*.
- Ministerios de Justicia. (1979). Ley Orgánica de Gendarmería de Chile, Decreto Ley 2.859.
- Ministerio de Justicia. (1998). Reglamento de Establecimientos Penitenciarios, Decreto Supremo N° 518.

Capítulo Experiencia comparada

- Aguilar, L.; Espina, C.; Espinoza, O.; Landabur, R.; Martínez, F.; Mohor, A.; Sánchez, M.; Viano, C.; Villagra, C. (2010). *Volver a Confiar: Caminos para la Integración Post Carcelaria*. Santiago: Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile.
- Blackburn, R. (1993) *The Psychology of Criminal Conduct. Theory, Research and Practice*, London: Wiley.
- Bonta, J. y Andrews, D.A. (2007) *Risk-Need-Responsivity Model for Offender Assessment and Rehabilitation*, Public Safety Canada, disponible en http://www.ps-sp.gc.ca/res/cor/rep/risk_need_200706-eng.aspx
- California Department of Corrections and Rehabilitation y University of California, Irvine (2006) *Evidence-based Practices in Corrections. A Training Manual for the California*

- Program Assessment Process (CPAP), disponible en <http://ucicorrections.seweb.uci.edu/pdf/CPAPTrainingManual.pdf>
- Case, S. (2009) *Understanding Youth Offending: Risk Factor Research, Policy and Practice*, Cullompton: Willan Publishing.
 - Day, A., Casey, S., Ward, T., Howells, K. y Vess, J. (2010) *Transition to Better Lives*, Cullompton: Willan Publishing.
 - Droppelmann, C. (2010). Elementos clave en la rehabilitación y reinserción de infractores de ley en Chile. *Conceptos* Nº14. Santiago: Fundación Paz Ciudadana.
 - García- Pablos de Molina, A. (2008). *Tratado de Criminología*. 4ta Edición. Valencia: Tirant Lo Blanch.
 - Hanson, R. K., & Thornton, D. (2000). "Improving risk assessments for sex offenders: A comparison of three actuarial scales". *Law and Human Behavior*, 24(1), 119-136.
 - Hanson, R. K., & Morton-Bourgon, K. (2007). *The accuracy of recidivism risk assessments for sexual offenders: A meta-analysis (User Report 2007-01)*. Ottawa, ON: Public Safety and Emergency Preparedness Canada.
 - Holt, P. (2000). *Case Management: Context for Supervision: Community & Criminal Justice*. Liecester: The Montford University.
 - John Howard Society of Alberta (2000) *Offender Risk Assessment*, disponible en <http://www.johnhoward.ab.ca/PUB/C21.htm>
 - Latessa, E. (2006) *Improving the Effectiveness of Correctional Programs through Research*, Center for Criminal Justice Research, University of Cincinnati.
 - MacKenzie, D. (2006). *What Works in Corrections. Reducing the Criminal Activities of Offenders and Delinquents*. Cambridge University Press.
 - McNiell, F. (2009). *Towards Effective Practice in Offender Rehabilitation*, Scottish Centre for Crime & Justice Research.
 - Partridge, S. (2004). *Examining Case Management Models for Sentences*. Home Office Online Report. London: Home Office.
 - Petersilia, J. (2003) *When Prisoners come Home. Parole and Prisons Reentry*, Oxford: Oxford University Press.
 - Ramsland, K. (2002). *The Criminal Mind. A Writer's Guide Forensic Psychology*.
 - Robinson, G; Crow, I. (2009). *Offender Rehabilitation: Theory, Research and Practice*. London: SAGE.
 - Villagra, C. (2008) *Hacia una Política Postpenitenciaria en Chile*, Santiago: Ril Editores.
 - Ward, R. y Maruna, S. (2007) *Rehabilitation: Beyond the Risk Paradigm*, Londres: Routledge.
 - Williamson, B. (2005). Políticas y programas de rehabilitación y reinserción de reclusos: experiencia comparada y propuestas para Chile, *Conceptos* Nº14. Santiago, Fundación Paz Ciudadana.

Canadá

- Andrews, D.A. y Bonta, J. (1998) *The Psychology of Criminal Conduct*, Cincinnati: Anderson Publishing.
- Correctional Service of Canada, CSC (2011) Our Organization, en <http://www.csc-scc.gc.ca/text/organi-eng.shtml>
- International Centre for Prison Studies (2011) 'Canada', *World Prison Brief*, en http://www.prisonstudies.org/info/worldbrief/wpb_country.php?country=188
- John Howard Society of Alberta (2000) *Offender Risk Assessment*, disponible en <http://www.johnhoward.ab.ca/pub/C21.htm>
- Parole Board of Canada, PBC (2011) Overview, en <http://pbc-clcc.gc.ca/about/abt-eng.shtml>
- Parole Board of Canada, PBC (2011a) Appeals, en <http://pbc-clcc.gc.ca/infocntr/appls-eng.shtml>
- Public Safety Canada, PSC (2011) *Risk-need-responsivity Model for Offender Assessment and Rehabilitation*, en http://www.publicsafety.gc.ca/res/cor/rep/risk_need_200706-eng.aspx
- Villagra, C. (2008) *Hacia una Política Postpenitenciaria en Chile*, Santiago: Editorial Ril.

España

- Armenta, Francisco y Rodriguez, Vicente. (2006) *Reglamento Penitenciario Comentado 5ta Edición*, Edit. MAD, Sevilla, España.
- Dirección General de Instituciones Penitenciarias. (2008) Instrucción 3/08 Asunto: Normativa sobre salidas de los internos de los centros penitenciarios, España
- Espinoza, Olga; Morales, Ana María; Retamal, Isabel y Welsch, Gherman. (2011) *Medidas alternativas en España, Estados Unidos, Inglaterra, Brasil y Francia*, Fundación Paz Ciudadana.
- Gómez, Jesús. (2010) *El sistema de salidas penitenciarias*, Universidad Autónoma de Madrid, España.
- International Centre for Prison Studies (2011) 'Canada', *World Prison Brief*, en http://www.prisonstudies.org/info/worldbrief/wpb_country.php?country=165
- Martín, Fernando. (2002) *El Juez de Vigilancia Penitenciaria*, Comares, Granada, España.
- Renant, Felipe. (2009) *Los permisos de salida en derecho comparado*, Ministerio del Interior, España.
- Ríos, Julián. (1998) *Manual de Ejecución Penitenciaria*, Colex. España.

Estados Unidos

- Abadinsky, Howard. *Probation and Parole. Theory and Practice*, Nueva Jersey: Upper Saddle River, 2009 (10ª ed.)

- Bureau of Statistics. Correctional Population in the United States, 2010. Washington: US Department of Justice, 2010. Disponible en <http://bjs.ojp.usdoj.gov/content/pub/pdf/cpus10.pdf>.
- Bureau of Statistics. Prisoners in 2010. Washington: US Department of Justice, 2010. Disponible en <http://bjs.ojp.usdoj.gov/content/pub/pdf/p10.pdf>.
- Champion, Dean. Probation, Parole, and Community Corrections, Nueva Jersey: Upper Saddle River, 2008 (6º ed.)
- Fischer, Brian. Temporary Release Programs, Annual Report, 2010. Nueva York: Departamento Servicio de Correcciones, 2010. Disponible en <http://www.doccs.ny.gov/Research/Reports/2011/TempReleaseProgram2010.pdf>
- International Centre for Prison Studies (2011) 'Canada', *World Prison Brief*, en http://www.prisonstudies.org/info/worldbrief/wpb_country.php?country=190
- Moody, Anna. A Jailhouse Lawyer's Manual, Chapter 39: Temporary Release Programs, en *Columbia Human Rights Law Review*, Nueva York: University of Columbia, 2011 (9º ed).
- New York Codes, Rules and Regulations, Title 7, Department of Correctional Services. Disponible en <http://weblinks.westlaw.com/toc/default.aspx?Abbr=NY%2DCRR%2DF&AP=I51CE25B0AC3D11DD9F72C1EB90EFE723&ItemKey=I51CE25B0AC3D11DD9F72C1EB90EFE723&RP=%2Ftoc%2Fdefault%2Ewl&Service=TOC&RS=WEBL12.01&VR=2.0&SPa=NYCRR-1000&fragment#I51CE25B0AC3D11DD9F72C1EB90EFE723>.
- New York Corrections law. Disponible en <http://public.leginfo.state.ny.us/LAWSSEAF.cgi?QUERYTYPE=LAWS+&QUERYDATA=@LLCOR+&LIST=LAW+&BROWSER=EXPLORER+&TOKEN=54325236+&TARGET=VIEW>.
- Petersilia, Joan. When Prisoners come Home, Parole and Prisoner Reentry, Nueva York: Oxford University Press, 2003.

Inglaterra y Gales

- Cavadigno, M. y Dignan, J. (1992) *The Penal System*, Londres: Sage Publications.
- Directgov, Crime and Justice (2011) Types of Prison and Security Categories, en http://www.direct.gov.uk/en/CrimeJusticeAndTheLaw/Sentencingprisonandprobation/Goingtoprison/DG_196234, Ministerio de Justicia de Inglaterra y Gales.
- Her Majesty Prison Service, HMPS (2011) <http://www.justice.gov.uk/converged-sites/hmps/> y <http://www.justice.gov.uk/about/hmps/index.htm>
- Her Majesty Prison Service, HMPS (2005) Release on temporary Licence , Order Number 6300, <http://www.justice.gov.uk/offenders/psos>
- Howard, P., Francis, B., Soothill, K., y Humphreys, L. (2009) OGRS 3: The Revised Offender Group Reconviction Scale, Ministry of Justice, England and Wales.
- Howard, P., Clark, D. y Garnham, N. (2006) An Evaluation of the Offender Assessment System in Three Pilots: 1999-2001, Ministry of Justice, England and Wales.

- International Centre for Prison Studies (2011) 'England and Wales', World Prison Brief, en http://www.prisonstudies.org/info/worldbrief/wpb_country.php?country=169
- Ministry of Justice (2011) A Quick Guide to Parole, en <http://www.justice.gov.uk/downloads/guidance/prison-probation-and-rehabilitation/parole-board/quick-guide-to-parole.pdf>
- Ministry of Justice (2011) When a Prisoner is Eligible for Release, en http://www.direct.gov.uk/en/CrimeJusticeAndTheLaw/Sentencingprisonandprobation/Goingtoprison/DG_196243, Ministerio de Justicia de Inglaterra y Gales.
- Ministry of Justice (2011) Probation Service, en <http://www.justice.gov.uk/about/probation.htm>
- National Offender Management Service, NOMS (2011) About the NOMS, <http://www.justice.gov.uk/about/noms/index.htm>
- The Probation Service (2011) The Probation Service, What is It?, en http://www.direct.gov.uk/en/CrimeJusticeAndTheLaw/Sentencingprisonandprobation/Probation/DG_181731

Capítulo de Evaluación

- Cordero, E. (2010) El control jurisdiccional de la actividad de la administración penitenciaria, Informes en Derecho, Nº7, Santiago: Defensoría Penal Pública.
- Espinoza, O. y Viano, C. (2008) El desafío de la libertad, Santiago: Ril Editores.
- Gendarmería (2010), Memoria Annual.
- Gendarmería (2011), Orientaciones Técnicas.
- Gendarmería (2008a), Normas Técnicas.
- Gendarmería (2008b). Manual de Funcionamiento Técnico y Procedimientos Administrativos del Subprograma de Fortalecimiento de Consejos Técnicos.
- Gendarmería (2007). Oficio Res. 1214 de Beneficios Intrapenitenciarios
- Kendal, S. (2010) Tutela judicial efectiva en la relación jurídica penitenciaria, Santiago: Librotecnia.
- Petersilia, Joan. When Prisoners come Home, Parole and Prisoner Reentry, Nueva York: Oxford University Press, 2003.
- Salinero, A. (2007) Los permisos de salida en la legislación Chilena. Santiago: Defensoría Penal Pública.

8. ANEXOS

8.1. PREGUNTAS A NIVEL CENTRAL

ESTUDIO EVALUACIÓN DE PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LOS CONSEJOS TÉCNICOS Y SEGUIMIENTO DE USUARIOS DE SALIDA CONTROLADA AL MEDIO LIBRE

Preguntas generales del Subprograma de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos.

- Efectuar una descripción del marco teórico del programa y sus principales objetivos.
- ¿En qué consiste el fortalecimiento de los Consejos técnicos?
- ¿Cuáles son los problemas que se observan en aquellos Consejos Técnicos que no se encuentran adscritos al subprograma? ¿Existen problemas de integración en el personal? y ¿Se superan con este subprograma?
- Efectuar una descripción de los pasos que supone el tránsito por el Programa de Fortalecimiento.
- ¿Cuáles son las principales novedades que presenta el Programa de Fortalecimiento respecto de aquellos Consejos Técnicos que no se encuentran apoyados por el programa?
- ¿Cuáles han sido los resultados concretos esperados con el Programa de Fortalecimiento?
- ¿Constituye un objetivo transversal de ambos programas el buen uso de los beneficios intrapenitenciarios? ¿En qué consiste ese buen uso?
- ¿Cuál es el estado actual de implementación del programa? ¿Cuáles son las diferencias que evidencia en términos de la implementación en medio libre y el sistema cerrado?
- ¿Se evidencian diferencias en la implementación entre las cárceles de administración directa y concesionada?
- ¿Cuáles han sido las principales modificaciones que ha tenido desde su inicio?

- ¿El diseño del programa responde a lo que efectivamente se realiza?
- ¿Cuáles son, a su juicio, las principales debilidades del programa?

Preguntas relacionadas con los objetivos específicos del Subprograma de Fortalecimiento de Consejos Técnicos.

- ¿En qué consisten y qué opinión le merecen los diagnósticos y/o reevaluaciones a los internos que tengan tiempo mínimo para postular a beneficios intrapenitenciarios?
- ¿Cuál es su evaluación respecto del instrumento diagnóstico utilizado para identificar a los beneficiarios?
- A su juicio, el tipo de intervención que ejecuta el programa, ¿logra responder a los objetivos del mismo?
- El subprograma establece que se debe intervenir a personas condenadas que reúnan los requisitos básicos para postular a beneficios intrapenitenciarios. ¿En qué consiste dicha intervención? ¿No es diferenciada?
- ¿El modelo de intervención diferenciada se aplica a beneficiarios con salida dominical, fin de semana y controlada al medio libre? ¿O sólo a los dos primeros? De acuerdo al manual, el modelo de intervención debiera aplicarse al 100% de los condenados que gocen de salida dominical y de fin de semana. ¿Se logra dicha meta?
- ¿En qué consiste, en la práctica, la acción de establecer redes de apoyo comunitario que contribuyan a la reinserción social? ¿Nos puede dar un ejemplo? ¿Se efectúa en la práctica?
- ¿Cómo se desarrolla en la práctica el objetivo de *“procurar el apoyo de organismos privados para el desarrollo de programas de tratamiento de alcoholismo, drogadicción, y*

otras actividades de apoyo a la reinserción social de los penados o de solidaridad con sus familias”?

- *¿En qué consiste el objetivo de “constituirse como tribunal de conducta para los efectos de proponer, a la instancia pertinente, el beneficio de la libertad condicional a los internos condenados que cumplen con los requisitos exigidos por la ley de libertad condicional y su reglamento”?* En aquellos lugares en que no se encuentra el programa, ¿el tribunal del conducta no está integrado por las mismas personas que concurren al Consejo Técnico?
- En el manual del 2002, se establecía como meta la elaboración y ejecución de talleres de pre-egreso de apoyo a la reinserción social de condenados próximos a ser beneficiarios de salida controlada a medio libre. ¿Por qué se eliminó dicha meta?
- ¿Cómo se efectúa la evaluación de los cambios logrados producto de la incorporación a los programas de intervención. ¿Se utiliza el mismo instrumento de diagnóstico original u otro distinto?

Preguntas generales del Subprograma Seguimiento Salida Controlada al Medio Libre.

- Efectuar una descripción del marco teórico del programa y sus principales objetivos.
- ¿En qué consiste el seguimiento, asistencia y control de los beneficiarios con salida controlada al medio libre?
- Efectuar una descripción de los pasos que supone el tránsito por el subprograma.
- ¿Cuáles son las principales novedades que presenta el Subprograma de Seguimiento respecto de aquellos recintos penitenciarios que no se encuentran apoyados por el programa?
- ¿Cuáles han sido los resultados concretos esperados con el programa?
- ¿En qué consiste el buen uso de salida controlada en el medio libre?

- ¿Cuál es el estado actual de implementación del programa? ¿Cuáles son las diferencias que evidencia en términos de la implementación en medio libre y el sistema cerrado?
- ¿Se evidencian diferencias en la implementación entre las cárceles de administración directa y concesionada?
- ¿Cuáles han sido las principales modificaciones que ha tenido desde su inicio?
- ¿El diseño del programa responde a lo que efectivamente se realiza?
- ¿Cuáles son, a su juicio, las principales debilidades del programa?

Preguntas relacionadas con los objetivos específicos del Subprograma de Seguimiento de Salida Controlada al Medio Libre.

- En la etapa de "ingreso" al SSCML, ¿la entrega de información es adecuada?
- ¿Con qué periodicidad se efectúa el seguimiento?
- ¿Como se desarrolla el acompañamiento personalizado con el usuario y su familia de apoyo? ¿Cuál es la periodicidad?
- ¿Como se cautela la permanencia del beneficiario en su empleo, cursos de capacitación laboral, y/o acciones de apoyo a la reinserción? ¿Las acciones se orientan a la búsqueda de empleos?
- ¿Cómo se producen los traspasos de información en aquellos lugares en que no hay Programa de Fortalecimiento? (Iquique y Rancagua). ¿Es adecuada la información que se entrega? ¿Se entregan las evaluaciones previas efectuadas?

- ¿Cuál es el porcentaje de quebrantamientos y de incumplimientos? ¿Por qué se cuentan como “egresos no contemplados en el proceso de reinserción” si técnicamente debieran dejar de gozar de los beneficios y por tanto, ser excluidos del programa, no contándose como egreso?
- ¿Los beneficiarios de SSCML logran presentar periódicamente los antecedentes que dan cuenta del provecho que reporta la salida? (contrato de trabajo, certificados de estudio o capacitación).

Preguntas finales.

- ¿Los manuales son conocidos y utilizados por los profesionales de los CT? ¿Le parece que los manuales contribuyen al logro de los objetivos del programa? Existen 2 versiones del programa, una del 2002 y otra del 2006. ¿El de 2002 sigue vigente? ¿Son complementarios o excluyentes?
- ¿Le parece adecuada la estructura de GENCHI (instancias orgánicas permanentes e instancias ad hoc) para la ejecución del programa? (p. 8 Manual 2008). ¿Identifica debilidades en alguna de ellas?
- ¿Los profesionales de los CT logran entregar el estado de avance mensual que reporta las actividades realizadas? (p. 15 Manual 2008, N 5)
- ¿Cuáles son las principales deficiencias del proceso de almacenamiento de datos de ambos programas?
- ¿La base de datos se mantiene actualizada? ¿Existe el recurso profesional necesario para este efecto?
- ¿Qué medidas correctivas tomaría usted para mejorar el programa?

8.2. PREGUNTAS A OPERADORES

8.2.1. FORTALECIMIENTO DE LOS CONSEJOS TÉCNICOS

ESTUDIO EVALUACIÓN DE PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LOS CONSEJOS TÉCNICOS Y SEGUIMIENTO DE USUARIOS DE SALIDA CONTROLADA AL MEDIO LIBRE

Programa de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos.

- Efectuar una descripción del marco teórico del programa y sus principales objetivos.
- ¿En qué consiste el Programa de Fortalecimiento de los Consejos Técnicos?
- Efectuar una descripción de los pasos que supone el tránsito por el Programa de Fortalecimiento.
- ¿Cuáles han sido los resultados concretos esperados con el Programa de Fortalecimiento?
- ¿En qué consiste el buen uso de los beneficios intrapenitenciarios?
- ¿Cuáles han sido las principales modificaciones que ha tenido desde su inicio?
- ¿El diseño del programa responde a lo que efectivamente se realiza?
- ¿Cuáles son, a su juicio, las principales debilidades del programa?

Preguntas relacionadas con los objetivos específicos del Subprograma de Fortalecimiento de Consejos Técnicos.

- ¿En qué consisten y qué opinión le merecen los diagnósticos y/o reevaluaciones a los internos que tengan tiempo mínimo para postular a beneficios intrapenitenciarios?

- ¿Cuál es su evaluación respecto del instrumento diagnóstico utilizado para identificar a los beneficiarios?

- A su juicio, el tipo de intervención que ejecuta el programa, ¿logra responder a los objetivos del mismo?

- El subprograma establece que se debe intervenir a personas condenadas que reúnan los requisitos básicos para postular a beneficios intrapenitenciarios. ¿En qué consiste dicha intervención? ¿No es diferenciada?

- ¿En qué consiste, en la práctica, la acción de establecer redes de apoyo comunitario que contribuyan a la reinserción social? ¿Nos puede dar un ejemplo? ¿Se efectúa en la práctica?

- ¿Cómo se desarrolla en la práctica el objetivo de *“procurar el apoyo de organismos privados para el desarrollo de programas de tratamiento de alcoholismo, drogadicción, y otras actividades de apoyo a la reinserción social de los penados o de solidaridad con sus familias”*?

- ¿En qué consiste el objetivo de *“constituirse como tribunal de conducta para los efectos de proponer, a la instancia pertinente, el beneficio de la libertad condicional a los internos condenados que cumplen con los requisitos exigidos por la ley de libertad condicional y su reglamento”*? En aquellos lugares en que no se encuentra el programa, ¿el tribunal de conducta no está integrado por las mismas personas que concurren al Consejo Técnico?

- ¿Cómo se efectúa la evaluación de los cambios logrados producto de la incorporación a los programas de intervención? ¿Se utiliza el mismo instrumento de diagnóstico original u otro distinto?

Preguntas finales.

- ¿Los manuales son conocidos y utilizados por los profesionales de los CT? ¿Le parece que los manuales contribuyen al logro de los objetivos del programa?
- ¿Le parece adecuada la estructura de Gendarmería de Chile (instancias orgánicas permanentes e instancias ad hoc) para la ejecución del programa? ¿Identifica debilidades en alguna de ellas?
- ¿Los profesionales de los CT logran entregar el estado de avance mensual que reporta las actividades realizadas?
- ¿Cuáles son las principales deficiencias del proceso de almacenamiento de datos de ambos programas?
- ¿La base de datos se mantiene actualizada? ¿Existe el recurso profesional necesario para este efecto?
- ¿Qué medidas correctivas tomaría usted para mejorar el programa?

8.2.2. SEGUIMIENTO DE SALIDA CONTROLADA AL MEDIO LIBRE

ESTUDIO EVALUACIÓN DE PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LOS CONSEJOS TÉCNICOS Y SEGUIMIENTO DE USUARIOS DE SALIDA CONTROLADA AL MEDIO LIBRE

Programa Seguimiento de Salida Controlada al Medio Libre.

- Efectuar una descripción del marco teórico del programa y sus principales objetivos.
- ¿En qué consiste el seguimiento, asistencia y control de los beneficiarios con salida controlada al medio libre?
- Efectuar una descripción de los pasos que supone el tránsito por el Sjsubprograma.
- ¿Cuáles han sido los resultados concretos esperados con el programa?
- ¿En qué consiste el buen uso de salida controlada en el medio libre?
- ¿Cuáles han sido las principales modificaciones que ha tenido desde su inicio?
- ¿El diseño del programa responde a lo que efectivamente se realiza?
- ¿Cuáles son, a su juicio, las principales debilidades del programa?

Preguntas relacionadas con los objetivos específicos del Subprograma de Seguimiento de Salida Controlada al Medio Libre.

- ¿En la etapa de "ingreso" al SSCML la entrega de información es adecuada?
- ¿Con qué periodicidad se efectúa el seguimiento?

- ¿Cómo se desarrolla el acompañamiento personalizado con el usuario y su familia de apoyo? ¿Cuál es la periodicidad?
- ¿Cómo se cautela la permanencia del beneficiario en su empleo, cursos de capacitación laboral, y/o acciones de apoyo a la reinserción? ¿Las acciones se orientan a la búsqueda de empleos?
- ¿Cómo se producen los traspasos de información en aquellos lugares en que no hay Subprograma de Fortalecimiento? (Iquique y Rancagua). ¿Es adecuada la información que se entrega? ¿Se entregan las evaluaciones previas efectuadas?
- ¿Cuál es el porcentaje de quebrantamientos y de incumplimientos? ¿Por qué se cuentan como “egresos no contemplados en el proceso de reinserción” si técnicamente debieran dejar de gozar de los beneficios y por tanto, ser excluidos del programa, no contándose como egreso?
- ¿Los beneficiarios de SSCML logran presentar periódicamente los antecedentes que dan cuenta del provecho que reporta la salida? (contrato de trabajo, certificados de estudio o capacitación).

Preguntas finales.

- ¿Los manuales son conocidos y utilizados por los profesionales de los CT? ¿Le parece que los manuales contribuyen al logro de los objetivos del programa?
- ¿Le parece adecuada la estructura de Gendarmería de Chile (instancias orgánicas permanentes e instancias ad hoc) para la ejecución del programa? ¿Identifica debilidades en alguna de ellas?
- ¿Los profesionales de los CT logran entregar el estado de avance mensual que reporta las actividades realizadas?

- ¿Cuáles son las principales deficiencias del proceso de almacenamiento de datos de ambos programas?

- ¿La base de datos se mantiene actualizada? ¿Existe el recurso profesional necesario para este efecto?

- ¿Qué medidas correctivas tomaría usted para mejorar el programa?

8.3. PAUTA DE OBSERVACIÓN DE CONSEJOS TÉCNICOS

ESTUDIO EVALUACIÓN DE PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LOS CONSEJOS TÉCNICOS Y SEGUIMIENTO DE USUARIOS DE SALIDA CONTROLADA AL MEDIO LIBRE

La pauta debe guiar la observación de los investigadores a fin de registrar toda la información que considere relevante, no obstante, si algún comentario no se enmarca en lo siguiente se debe anotar en Observaciones. Este es un instrumento de uso interno y no será entregado a la contraparte técnica, por lo que se debe cuidar de registrar toda la información necesaria para el análisis, sin cuidar su formato o lenguaje.

Unidad Penal	
Fecha	
Hora inicio	
Hora término	
Investigador (es)	

Miembros y cargos participantes en el Consejo Técnico

Aspectos relativos a la organización del Consejo Técnico

(Registrar todo lo referente a quién dirige, quién registra el acta, lugar en el que se desarrolla, materiales e infraestructura, datos que permitan contextualizar)

Aspectos relativos al esquema de trabajo del Consejo Técnico

(Registrar todo lo referente a cómo procede la reunión, qué aspectos se ven primero, cómo ordenan los casos, si citan a los internos, orden en que hablan los participantes, etc.)

--

Aspectos relativos a la toma de decisiones del Consejo Técnico

(Registrar todo lo referente a qué opiniones se incorporan en la decisión, qué criterios son más comunes, qué elementos priman para otorgar beneficios, quién toma la decisión final, etc.)

--

Aspectos relativos a los resultados del Consejo Técnico

(Registrar todo lo referente a cuántos beneficios se entregaron, a quién y por qué razón se revocó un beneficio, quiénes y por qué no obtuvieron el beneficio, casos que no eran vistos por primera vez, etc.)

--

--

Aspectos relativos al registro del Consejo Técnico

(Registrar todo lo referente a qué cosas se registran en el acta, qué expedientes o tipos de ficha se analizan o son entregados, dónde y cómo queda registrado el beneficio (o su revocación), etc.)

--

Observaciones

(Registrar todo lo que no puso ser clasificado anteriormente, comentarios y juicios personales, etc.)

8.4. PAUTA FOCUS GROUP USUARIOS VIGENTES

ESTUDIO EVALUACIÓN DE PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LOS CONSEJOS TÉCNICOS Y SEGUIMIENTO DE USUARIOS DE SALIDA CONTROLADA AL MEDIO LIBRE

La presente actividad se enmarca en un estudio que busca determinar el efecto de los programas de Gendarmería del que ustedes han sido parte. En esta actividad se resguardará el anonimato y confidencialidad de sus participantes, por ello, le indicamos que sus juicios y opiniones en ningún momento serán individualizados y tampoco se transcribirán de forma íntegra sus comentarios.

1. Presentaciones: de los moderadores y de cada uno de los participantes del focus indicando los siguientes aspectos:

- a. Nombre
- b. Edad
- c. Duración de la condena actual
- d. Tipo de beneficio que tienen actualmente
- e. Tiempo que lleva con este beneficio
- f. Paso/estadía en otras unidades penales

2. Entrevista:

- a. **Percepciones del funcionamiento del programa:**

Describir los flujos y detallar cada una de las etapas y filtros para acceder a un beneficio:

Postulación

Tribunal de conducta

Evaluación diagnóstica

Talleres

Consejo técnico

Obtención del beneficio

Indagar también respecto del procedimiento para informar que el beneficio no ha sido otorgado

b. Con respecto al diagnóstico:

Proceso de selección de internos

Entrega información al momento del diagnóstico

Diagnóstico realizado (temas abordados)

Conocimiento resultado diagnóstico

Satisfacción con resultado diagnóstico

c. Satisfacción usuaria con proceso de intervención (Talleres)

Existencia de intervención (Participó en talleres)

Tipo de actividades realizadas

Participación en elección actividades

Participación familia con actividades

Satisfacción con actividades realizadas

Necesidad de incorporar otras actividades, ¿cuáles?

d. Satisfacción usuarios respecto del equipo técnico y de gendarmería encargado del programa

Funcionamiento del equipo técnico (Oportuno, facilitador)

Actuación de los profesionales de Gendarmería de Chile en el proceso de adquisición de beneficios

e. Satisfacción usuaria con seguimiento realizado

Actividades de seguimiento realizado

Utilidad actividades de seguimiento

Trabajo a nivel familiar y comunitario

Apoyo para la reinserción.

f. Resultados del programa

Cambios percibidos por usuarios. Cambios percibidos por usuarios, cambios percibidos por familiares. Cambios percibidos a nivel familiar, personal, laboral/educacional, apoyo del programa percibido por usuarios, necesidades de apoyo

Proyección cambios percibidos por usuarios. Proyección cambios post-egreso, apoyo necesario para mantención cambios.

Obstáculos para el logro de los objetivos, debilidades del programa. Elementos que modificaría del programa, aspectos no abordados.

Fortalezas y oportunidades del programa. Elementos que destaca del programa, elementos a potenciar del programa.

8.5. ENCUESTA DE CARACTERIZACIÓN USUARIOS

8.5.1. CARACTERIZACIÓN DE USUARIOS FORTALECIMIENTO DE CONSEJOS TÉCNICOS

ESTUDIO EVALUACIÓN DE PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LOS CONSEJOS TÉCNICOS Y SEGUIMIENTO DE USUARIOS DE SALIDA CONTROLADA AL MEDIO LIBRE

Unidad Penal

Folio

Tu opinión es muy importante.

Tus apreciaciones permitirán mejorar el Programa de Fortalecimiento de Consejos Técnicos.

Las respuestas se mantendrán confidenciales y anónimas, sólo se utilizarán para fines de este estudio.

Sexo del encuestado	
Edad del encuestado	

I. ANTECEDENTES DEL ENCUESTADO ANTES DE LA CONDENA

1. ¿Cuál era tu estado civil, antes de tu actual condena?

Casado(a)

Conviviente o pareja

<input type="checkbox"/>	Separado(a)/Divorciado(a)
<input type="checkbox"/>	Soltero(a)

2. ¿Cuál era tu relación de parentesco con el jefe del hogar que habitabas, antes de tu actual condena?

<input type="checkbox"/>	Jefe(a) de hogar
<input type="checkbox"/>	Esposo(a) o pareja
<input type="checkbox"/>	Hijo(a)
<input type="checkbox"/>	Padre o madre
<input type="checkbox"/>	Hermano(a)
<input type="checkbox"/>	Otro familiar
<input type="checkbox"/>	No familiar

3. ¿Tienes hijos?

<input type="checkbox"/>	Sí
<input type="checkbox"/>	No Pasar a Pregunta 5 ⇒

4. ¿Cuántos hijos tienes?

<input type="checkbox"/>	Número de hijos
--------------------------	-----------------

5. ¿Cuál era el número de personas que vivía en el hogar donde habitabas, antes de tu actual condena?

<input type="checkbox"/>	Número de personas
--------------------------	--------------------

6. ¿Cuál era tu nivel educacional, antes de tu actual condena?

<input type="checkbox"/>	Educación Básica Incompleta
<input type="checkbox"/>	Educación Básica Completa
<input type="checkbox"/>	Educación Media Científico – Humanista Incompleta
<input type="checkbox"/>	Educación Media Científico – Humanista Completa
<input type="checkbox"/>	Educación Media Técnica – Profesional Incompleta
<input type="checkbox"/>	Educación Media Técnica – Profesional Completa
<input type="checkbox"/>	Centro de Formación Técnica Incompleta
<input type="checkbox"/>	Centro de Formación Técnica Completa
<input type="checkbox"/>	Instituto Profesional Incompleta
<input type="checkbox"/>	Instituto Profesional Completa
<input type="checkbox"/>	Educación Universitaria Incompleta
<input type="checkbox"/>	Educación Universitaria Completa
<input type="checkbox"/>	Ninguno

7. ¿Cuál fue tu último curso aprobado, antes de tu actual condena? (por ejemplo, 6to básico, 2do medio, 4to medio, 2do año de carrera técnica, etc.).

.....

8. ¿Participabas en alguna organización o grupos organizados, antes de tu actual condena? (marca todas las que estimes conveniente).

<input type="checkbox"/>	Organización de vecinos (junta de vecinos, unión de vecinos)
<input type="checkbox"/>	Club deportivo recreativo
<input type="checkbox"/>	Centro de alumnos, centro de padres, centro de apoderados
<input type="checkbox"/>	Centro de madres, talleres de mujeres, grupo de mujeres
<input type="checkbox"/>	Organización voluntariado o beneficencia
<input type="checkbox"/>	Sindicato
<input type="checkbox"/>	Organización juvenil

- Grupo religioso
- Agrupación cultural o creación artística
- Otra
- No participaba

9. La semana anterior a ser condenado ¿en cuál de las siguientes actividades te encontrabas?

- Trabajando por ingreso
- Trabajando para un familiar sin pago de dinero
- Buscando trabajo, habiendo trabajado antes Pasar a Pregunta 15 ⇒
- Buscando trabajo por 1ª vez Pasar a Pregunta 15 ⇒
- Estudiando Pasar a Pregunta 15 ⇒
- Otra situación Pasar a Pregunta 15 ⇒

10. En ese empleo que trabajabas la semana anterior a ser condenado, eras...

- Trabajador por cuenta propia
- Asalariado del sector privado (empleado, obrero, jornalero)
- Asalariado del sector público
- Familiar o personal no remunerado
- Otro

11. En ese empleo que trabajabas la semana anterior a ser condenado, ¿tenías contrato de trabajo?

- Sí
- No

12. En ese empleo que trabajabas la semana anterior a ser condenado, ¿cuál era el tipo de relación contractual que tenías?

- Plazo indefinido

<input type="checkbox"/>	Plazo fijo
<input type="checkbox"/>	Por obra, faena o servicio
<input type="checkbox"/>	De aprendizaje
<input type="checkbox"/>	Servicios transitorios
<input type="checkbox"/>	Subcontratación

13. ¿Cuál era el oficio, labor u ocupación que realizabas en ese empleo que trabajabas la semana anterior a ser condenado?

.....

14. ¿Cuál era el ingreso mensual promedio que recibías en ese empleo que trabajabas la semana anterior a ser condenado (anota el monto de ingreso)

.....

II. ANTECEDENTES DE LA CONDENA DEL ENCUESTADO

15. ¿Cuál fue el delito por el cual estás cumpliendo condena actualmente?

<input type="checkbox"/>	Hurto
<input type="checkbox"/>	Robo
<input type="checkbox"/>	Robo no violento
<input type="checkbox"/>	Ley de drogas
<input type="checkbox"/>	Lesiones
<input type="checkbox"/>	Homicidio
<input type="checkbox"/>	Delitos sexuales
<input type="checkbox"/>	Otro delito ¿Cuál?

16. ¿En qué tramo se encuentra tu actual condena?

<input type="checkbox"/>	De 1 a 540 días
<input type="checkbox"/>	De 541 días a 3 años
<input type="checkbox"/>	3 años y 1 día a 5 años
<input type="checkbox"/>	5 años y 1 día a 10 años
<input type="checkbox"/>	10 años y 1 día a 15 años
<input type="checkbox"/>	15 años y 1 día o más.

17. Anterior a tu actual condena ¿habías estado antes privado de libertad?

<input type="checkbox"/>	Sí, ¿Cuántas veces?.....
<input type="checkbox"/>	No

III. PROCESOS ASOCIADOS AL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE CONSEJOS TÉCNICOS.

18. ¿Conoces el programa de Fortalecimiento de Consejos Técnicos?

<input type="checkbox"/>	Sí
<input type="checkbox"/>	No

19. ¿Al iniciar el programa, tuviste alguna entrevista personal con algún profesional del programa?

<input type="checkbox"/>	Sí
<input type="checkbox"/>	No Pasar a Pregunta 26 

20. ¿Qué áreas abarcó esta primera entrevista? (marca todas las que estimes conveniente)

<input type="checkbox"/>	Individual
<input type="checkbox"/>	Familiar
<input type="checkbox"/>	Comunitaria (relación con la sociedad)
<input type="checkbox"/>	Laboral/Educacional
<input type="checkbox"/>	Social

21. ¿Cuántas sesiones duró esta entrevista inicial o diagnóstico?

<input type="text"/>	Número de veces/sesiones
----------------------	--------------------------

22. ¿En esta primera entrevista, se te indicaron los pasos a seguir durante tu estadía por este programa?

<input type="checkbox"/>	Sí
<input type="checkbox"/>	No

23. ¿Conociste el resultado de este diagnóstico?

<input type="checkbox"/>	Sí
<input type="checkbox"/>	No Pasar a Pregunta 26 \Rightarrow

24. ¿Estás de acuerdo con el diagnóstico que te realizaron los profesionales?

<input type="checkbox"/>	Sí
<input type="checkbox"/>	No

25. ¿Sientes que en tu diagnóstico se abordaron todos los aspectos relevantes de ti?

<input type="checkbox"/>	Sí
<input type="checkbox"/>	No

26. ¿Qué beneficio(s) tienes actualmente?

<input type="checkbox"/>	Dominical
<input type="checkbox"/>	Fin de semana

Diario

27. ¿Has recibido algún tipo de intervención/taller psicológico/a o social durante tu paso por el programa de Fortalecimiento de Consejos Técnicos?

Sí

No

28. ¿En qué tipo de talleres has participado bajo este programa? (marca todos los que estimes conveniente)

<input type="checkbox"/>	Laborales
<input type="checkbox"/>	Individuales
<input type="checkbox"/>	Grupales
<input type="checkbox"/>	Familiares
<input type="checkbox"/>	No he participado en taller alguno

29. ¿Crees que este tipo de intervención aumenta en forma real tus posibilidades de reinserción una vez egresas de este programa?

<input type="checkbox"/>	Sí
<input type="checkbox"/>	No

30. ¿Crees que se ha establecido un vínculo de cercanía y confianza con las personas encargadas de tu intervención?

<input type="checkbox"/>	Sí
<input type="checkbox"/>	No
<input type="checkbox"/>	No conozco a dicha(s) persona(s)

31. ¿Sientes que has mejorado tus capacidades educacionales y/o laborales gracias al programa?

<input type="checkbox"/>	Sí
<input type="checkbox"/>	No

32. ¿Has realizado o estás realizando algún curso o nivel educacional durante tu estadía por el programa?

<input type="checkbox"/>	Sí. ¿Cuál?
<input type="checkbox"/>	No

33. ¿Has encontrado trabajo durante tu paso por el programa?

- | | | |
|--------------------------|---|-----------------------------------|
| <input type="checkbox"/> | Sí, estoy trabajando actualmente | |
| <input type="checkbox"/> | Sí, pero no quiero trabajar actualmente | Pasar a Pregunta 36 \Rightarrow |
| <input type="checkbox"/> | No, quisiera trabajar pero no he encontrado | Pasar a Pregunta 36 \Rightarrow |
| <input type="checkbox"/> | No, no he buscado trabajo | Pasar a Pregunta 36 \Rightarrow |

34. En tu actual empleo, ¿tienes contrato de trabajo o boletas de honorarios?

- | | |
|--------------------------|----|
| <input type="checkbox"/> | Sí |
| <input type="checkbox"/> | No |

35. En tu actual empleo, ¿cuál es el tipo de relación contractual que tienes?

- Plazo indefinido
- Plazo fijo
- Por obra, faena o servicio
- De aprendizaje
- Servicios transitorios
- Subcontratación

36. ¿Sientes que has podido mejorar tus habilidades individuales o personales gracias al programa?

- Sí
- No

37. ¿Sientes que has podido mejorar tus relaciones familiares gracias al programa?

- Sí
- No

38. ¿Sientes que se han modificado características que consideras importantes, de tal manera de no desencadenar en ti una nueva conducta delictiva?

- Sí
- No

39. ¿En una escala de 1 a 7, cómo evaluarías actualmente tu paso por el programa de Fortalecimiento de Consejos Técnicos?

- Nota

Observaciones del encuestador:

8.5.2. CARACTERIZACIÓN USUARIOS PROGRAMA DE SEGUIMIENTO DE SALIDA CONTROLADA AL MEDIO LIBRE

ESTUDIO EVALUACIÓN DE PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LOS CONSEJOS TÉCNICOS Y SEGUIMIENTO DE USUARIOS DE SALIDA CONTROLADA AL MEDIO LIBRE

Unidad Penal

Folio

Tu opinión es muy importante.

Tus apreciaciones permitirán mejorar el Programa de Seguimiento de Salida Controlada al Medio Libre.

Las respuestas se mantendrán confidenciales y anónimas, sólo se utilizarán para fines de este estudio.

Sexo del encuestado	
Edad del encuestado	

I. ANTECEDENTES DEL ENCUESTADO ANTES DE LA CONDENA

1. ¿Cuál era tu estado civil, antes de tu actual condena?

<input type="checkbox"/>	Casado(a)
<input type="checkbox"/>	Conviviente o pareja
<input type="checkbox"/>	Separado(a)/Divorciado(a)

Soltero(a)

2. ¿Cuál era tu relación de parentesco con el jefe del hogar que habitabas, antes de tu actual condena?

- Jefe(a) de hogar
- Esposo(a) o pareja
- Hijo(a)
- Padre o madre
- Hermano(a)
- Otro familiar
- No familiar

3. ¿Tienes hijos?

- Sí
- No Pasar a Pregunta 5 ⇨

4. ¿Cuántos hijos tienes?

Número de hijos

5. ¿Cuál era el número de personas que vivía en el hogar donde habitabas, antes de tu actual condena?

Número de personas

6. ¿Cuál era tu nivel educacional, antes de tu actual condena?

Educación Básica Incompleta

<input type="checkbox"/>	Educación Básica Completa
<input type="checkbox"/>	Educación Media Científico – Humanista Incompleta
<input type="checkbox"/>	Educación Media Científico – Humanista Completa
<input type="checkbox"/>	Educación Media Técnica – Profesional Incompleta
<input type="checkbox"/>	Educación Media Técnica – Profesional Completa
<input type="checkbox"/>	Centro de Formación Técnica Incompleta
<input type="checkbox"/>	Centro de Formación Técnica Completa
<input type="checkbox"/>	Instituto Profesional Incompleta
<input type="checkbox"/>	Instituto Profesional Completa
<input type="checkbox"/>	Educación Universitaria Incompleta
<input type="checkbox"/>	Educación Universitaria Completa
<input type="checkbox"/>	Ninguno

7. ¿Cuál fue tu último curso aprobado, antes de tu actual condena? (por ejemplo, 6to básico, 2do medio, 4to medio, 2do año de carrera técnica, etc.).

.....

8. ¿Participabas en alguna organización o grupos organizados, antes de tu actual condena? (marca todas las que estimes conveniente).

<input type="checkbox"/>	Organización de vecinos (junta de vecinos, unión de vecinos)
<input type="checkbox"/>	Club deportivo recreativo
<input type="checkbox"/>	Centro de alumnos, centro de padres, centro de apoderados
<input type="checkbox"/>	Centro de madres, talleres de mujeres, grupo de mujeres
<input type="checkbox"/>	Organización voluntariado o beneficencia
<input type="checkbox"/>	Sindicato

- Organización juvenil
- Grupo religioso
- Agrupación cultural o creación artística
- Otra
- No participaba

9. La semana anterior a ser condenado ¿en cuál de las siguientes actividades te encontrabas?

- Trabajando por ingreso
- Trabajando para un familiar sin pago de dinero
- Buscando trabajo, habiendo trabajado antes Pasar a Pregunta 15 ⇒⇒
- Buscando trabajo por 1ª vez Pasar a Pregunta 15 ⇒⇒
- Estudiando Pasar a Pregunta 15 ⇒⇒
- Otra situación Pasar a Pregunta 15 ⇒⇒

10. En ese empleo que trabajabas la semana anterior a ser condenado, eras...

- Trabajador por cuenta propia
- Asalariado del sector privado (empleado, obrero, jornalero)
- Asalariado del sector público
- Familiar o personal no remunerado
- Otro

11. En ese empleo que trabajabas la semana anterior a ser condenado, ¿tenías contrato de trabajo?

- Sí
- No

12. En ese empleo que trabajabas la semana anterior a ser condenado, ¿cuál era el tipo de relación contractual que tenías?

- Plazo indefinido
- Plazo fijo
- Por obra, faena o servicio
- De aprendizaje
- Servicios transitorios
- Subcontratación

13. ¿Cuál era el oficio, labor u ocupación que realizabas en ese empleo que trabajabas la semana anterior a ser condenado?

.....

14. ¿Cuál era el ingreso mensual promedio que recibías en ese empleo que trabajabas la semana anterior a ser condenado (anota el monto de ingreso)

.....

II. ANTECEDENTES DE LA CONDENA DEL ENCUESTADO

15. ¿Cuál fue el delito por el cual estás cumpliendo condena actualmente?

- Hurto
- Robo
- Robo no violento
- Ley de drogas
- Lesiones
- Homicidio
- Delitos sexuales
- Otro delito ¿Cuál?

16. ¿En qué tramo se encuentra tu actual condena?

- De 1 a 540 días

- De 541 días a 3 años
- 3 años y 1 día a 5 años
- 5 años y 1 día a 10 años
- 10 años y 1 día a 15 años
- 15 años y 1 día o más.

17. Anterior a tu actual condena ¿habías estado antes privado de libertad?

- Sí, ¿Cuántas veces?.....
- No

III. PROCESOS ASOCIADOS AL PROGRAMA DE SEGUIMIENTO DE SALIDA CONTROLADA AL MEDIO LIBRE

18. ¿Conoces el programa de Seguimiento de Salida Controlada al Medio Libre?

- Sí
- No

19. ¿Al iniciar el programa, tuviste alguna entrevista personal con algún profesional del programa?

- Sí
- No Pasar a Pregunta 26 ⇒

20. ¿Qué áreas abarcó esta primera entrevista? (marca todas las que estimes conveniente)

- Individual
- Familiar
- Comunitaria (relación con la sociedad)
- Laboral/Educacional

Social

21. ¿Cuántas sesiones duró esta entrevista inicial o diagnóstico?

Número de veces/sesiones

22. ¿En esta primera entrevista, se te indicaron los pasos a seguir durante tu estadía por este programa?

Sí

No

23. ¿Conociste el resultado de este diagnóstico?

Sí

No Pasar a Pregunta 26 \Rightarrow

24. ¿Estás de acuerdo con el diagnóstico que te realizaron los profesionales?

Sí

No

25. ¿Sientes que en tu diagnóstico se abordaron todos los aspectos relevantes de ti?

Sí

No

26. ¿Crees que la información inicial que se te entregó sobre las condiciones, ventajas, procedimientos, derechos, deberes y sanciones fue clara?

Sí

No

27. ¿Se elaboró un plan de intervención individual al término del diagnóstico?

Sí

No Pasar a Pregunta 29 \Rightarrow

No sabe Pasar a Pregunta 29 

28. ¿Conociste este plan de intervención individual?

<input type="checkbox"/>	Sí
<input type="checkbox"/>	No

29. ¿Has recibido algún tipo de intervención/taller psicológico/a o social durante tu paso por el programa de Seguimiento de Salida Controlada al Medio Libre?

<input type="checkbox"/>	Sí
<input type="checkbox"/>	No

30. ¿En qué tipo de talleres has participado bajo este programa? (marca todos los que estimes conveniente)

<input type="checkbox"/>	Laborales
<input type="checkbox"/>	Individuales
<input type="checkbox"/>	Grupales
<input type="checkbox"/>	Familiares
<input type="checkbox"/>	No he participado en taller alguno

31. ¿Crees que este tipo de intervención aumenta en forma real tus posibilidades de reinserción una vez egresas de este programa?

<input type="checkbox"/>	Sí
<input type="checkbox"/>	No

32. ¿Crees que se ha establecido un vínculo de cercanía y confianza con las personas encargadas de tu intervención?

<input type="checkbox"/>	Sí
<input type="checkbox"/>	No
<input type="checkbox"/>	No conozco a dicha(s) persona(s)

33. ¿Sientes que has mejorado tus capacidades educacionales y/o laborales gracias al programa?

<input type="checkbox"/>	Sí
<input type="checkbox"/>	No

34. ¿Has realizado o estás realizando algún curso o nivel educacional durante tu estadía por el programa?

<input type="checkbox"/>	Sí. ¿Cuál?
<input type="checkbox"/>	No

35. ¿Has encontrado trabajo durante tu paso por el programa?

- Sí, estoy trabajando actualmente
- Sí, pero no quiero trabajar actualmente Pasar a Pregunta 38 ⇒
- No, quisiera trabajar pero no he encontrado Pasar a Pregunta 38 ⇒
- No, no he buscado trabajo Pasar a Pregunta 38 ⇒

36. En tu actual empleo, ¿tienes contrato de trabajo o boletas de honorarios?

- Sí
- No

37. En tu actual empleo, ¿cuál es el tipo de relación contractual que tienes?

- Plazo indefinido
- Plazo fijo
- Por obra, faena o servicio
- De aprendizaje
- Servicios transitorios
- Subcontratación

38. ¿Sientes que has podido mejorar tus habilidades individuales o personales gracias al programa?

- Sí
- No

39. ¿Sientes que has podido mejorar tus relaciones familiares gracias al programa?

- Sí
- No

40. ¿Sientes que se han modificado características que consideras importantes, de tal manera de no desencadenar en ti una nueva conducta delictiva?

- Sí

No

41. ¿En una escala de 1 a 7, cómo evaluarías actualmente tu paso por el programa de Salida Controlada al Medio Libre?

Nota

8.6. PAUTA ENTREVISTA EN PROFUNDIDAD – USUARIOS EGRESADOS

ESTUDIO EVALUACIÓN DE PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LOS CONSEJOS TÉCNICOS Y SEGUIMIENTO DE USUARIOS DE SALIDA CONTROLADA AL MEDIO LIBRE

La presente entrevista forma parte de un estudio que busca conocer el efecto de los programas de Gendarmería del que usted ha participado. En esta entrevista se resguardará su anonimato y la opinión o comentarios que usted entregue serán confidenciales.

Áreas a explorar:

➤ **En relación al Subprograma de Fortalecimiento de Consejos Técnicos:**

- Experiencia personal en el programa.
- Información (cómo obtuvo la información para acceder al programa; tipo, cantidad y calidad de información recibida; percepción de utilidad y claridad de dicha información; etc.).
- Diagnóstico (apreciación personal sobre la fase diagnóstica, relación con el(la) profesional a cargo, percepción sobre los instrumentos que le aplicaron, evaluación de sus necesidades, etc.).
- Intervención (evaluación general; aspectos específicos que le fueron de utilidad y/o ayuda, así como aquellos aspectos que el entrevistado evalúa como negativos y/o innecesarios. Percepción de las intervenciones en relación a posible salida al medio libre).

➤ **En relación al Subprograma de Seguimiento de Salida Controlada al Medio Libre:**

- Experiencia personal en el programa.
- Diagnóstico (apreciación personal sobre la fase diagnóstica, relación con el(la) profesional a cargo, percepción sobre los instrumentos que le aplicaron, evaluación de sus necesidades, etc.).
- Seguimiento (opinión sobre su utilidad en términos de soporte general, apoyo de profesional a cargo, descripción de la actividad, acciones en apoyo al no quebrantamiento, fomento a la reinserción en ámbitos individuales, familiar y comunitario).

➤ **Resultados generales:**

- Cambios percibidos por el egresado como resultado de su participación en el programa (en qué ámbitos, identificar necesidades de apoyo).
- Cambios percibidos por familiares.
- ¿Recomendaría a otra persona participar del programa?
- Evaluación general del programa (fortalezas, obstáculos/debilidades, aspectos a mejorar).