



SESIÓN 11ª, DE LA COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA, ENCARGADA DE REUNIR ANTECEDENTES RELATIVOS A ACTOS DE GOBIERNO, PARTICULARMENTE DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, DEL MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA, DE LA AGENDA NACIONAL DE INTELIGENCIA, DE GENDARMERÍA DE CHILE Y DEMÁS ÓRGANOS QUE RESULTEN COMPETENTES, RELACIONADOS CON SITUACIÓN CARCELARIA DEL PAÍS [\(CEI 23\)](#), AL PERÍODO LEGISLATIVO 2022-2026, CELEBRADA EN LUNES 11 DE DICIEMBRE DE 2023. SE ABRE A LAS 11:39 HORAS.

SUMARIO.

La sesión tuvo por objeto comenzar el estudio de las conclusiones y proposiciones materia de investigación de la Comisión.

ASISTENCIA.

Preside su titular el diputado señor Francisco Pulgar.

Actúan como Abogado Secretario de la Comisión el señor Álvaro Halabi Diuana, como Abogada Ayudante la señora Francisca Navarro Moyano y, como secretaria ejecutiva, la señorita Luz Barrientos Rivadeneira.

Asisten de manera presencial, las diputadas señoras Chiara Barchiesi, y Gloria Naveillán, y los diputados señores Miguel Mellado en reemplazo de la diputada Ximena Ossandón y el diputado Francisco Pulgar. Asisten de manera telemática los diputados señores Miguel Ángel Becker, Juan Manuel Fuenzalida, y Leonardo Soto.

CUENTA

Se da cuenta de los siguientes documentos:

1.- Conclusiones y proposiciones sobre la investigación del diputado señor Francisco Pulgar.

- **Se tomó conocimiento.**

2.- Observaciones y comentarios a las propuestas de conclusiones del diputado Pulgar por parte de la diputada señora Lorena Fries.

- **Se tomó conocimiento.**

3.- Conclusiones y proposiciones sobre la investigación de la diputada señora Gloria Naveillán.

- **Se tomó conocimiento.**

4.- Reemplazo por la sesión de hoy del diputado señor Miguel Mellado a la diputada señora Ximena Ossandón.



Firmado electrónicamente

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

Código de verificación: 4CFF5F4401D82413

- **Se tomó conocimiento.**

ACUERDO:

- Realizar una propuesta de consenso por parte del Presidente de la Comisión, a partir de los tres documentos conclusivos que se hicieron llegar a la Secretaría (diputadas Fries y Naveillán y diputado Pulgar), de manera de someterla a votación el próximo lunes 18 de diciembre, a partir de las 19:00 hrs hasta total despacho.

ORDEN DEL DÍA.

La sesión comenzó con el estudio y análisis de las conclusiones y proposiciones materia de investigación de la Comisión. Se procedió a dar lectura a los tres documentos que fueron enviados a Secretaría:

1.- Conclusiones y proposiciones sobre la investigación del diputado señor Francisco Pulgar:

CONSIDERACIONES, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

Teniendo a la vista y considerando:

1.- Los testimonios y antecedentes aportados por autoridades, ex funcionarios y de representantes de organizaciones civiles durante el transcurso de las sesiones de esta Comisión Especial Investigadora y

2.- Acerca de la experiencia y la relevancia del incendio de la cárcel de San Miguel de 2010, que se señala a continuación:

La madrugada del 8 de diciembre de 2010, un grupo de internos de la torre cinco, cuarto piso, ala sur de la Cárcel de San Miguel comenzaron a ingerir alcohol, generando una riña. Los bandos estaban subdivididos en “la pieza chica” y “la pieza grande”, espacios particularmente precarios, desprovistos de iluminación y ventilación, donde habitaban 146 personas, esto es un 300% de hacinamiento. Durante la riña se utilizaron elementos punzocortantes de distintas dimensiones y un balón de gas, que fue acondicionado como lanzallamas.

Los guardias del recinto no pudieron prevenir estos acontecimientos, ya que no efectuaron las rondas al interior de las torres, tal como lo exige su reglamento 31, permaneciendo en el perímetro externo del recinto. Posteriormente, tampoco actuaron frente a los gritos ni al desplazamiento de estoques de más de dos metros por los muros externos de la torre.

En este contexto, el incendio se originó por la utilización del balón de gas acondicionado como lanzallamas cuyas llamas se propagaron alrededor de las 5:00 horas. Los bomberos fueron alertados del siniestro a las 05:47 horas, por la llamada efectuada por un interno. El peritaje del Cuerpo de Bomberos estimó que a las 5:45 “las llamas consumieron por completo el ala sur del penal, dejando atrapados a los internos y comenzando a matar por asfixia a los reos del ala norte. Recién a esta hora las cámaras de seguridad registran movimiento por parte de los funcionarios de Gendarmería”.

Los funcionarios no utilizaron los escasos mecanismos ni protocolos de emergencia existentes, además la infraestructura disponible (mangueras, red seca y húmeda) no funcionó. El incendio ocasionó la muerte de 66 internos en el ala sur del cuarto piso de la torre 5, donde se inició la riña, y la de 15 internos del ala norte, quienes murieron como consecuencia de la inhalación de gases tóxicos, ya que no fueron oportunamente evacuados.

Sobre el fallo de la corte respecto al incendio de la cárcel de San Miguel:

En junio de 2014 el Sexto Tribunal de Juicio Oral en lo Penal (TJOP) dictó sentencia en el proceso penal originado por el incendio ocurrido la madrugada del 8 de diciembre de 2010 en el Centro de Detención Preventiva de San Miguel, donde murieron 81 internos y otros 13 resultaron lesionados. El veredicto absolvió a los ocho acusados de los cargos imputados, como coautores de los cuasidelitos de homicidios y lesiones reiteradas.

La muerte de los internos evidenció las indignas condiciones carcelarias en que viven cerca de 54.000 personas en Chile, así como la ausencia de una política pública destinada a corregir tales condiciones. El Relator Especial sobre Derechos de las Personas Privadas de Libertad de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha reportado que en los centros de detención chilenos existe “un alto nivel de hacinamiento pocas veces visto en la región, condiciones de insalubridad extrema que incluyen servicios precarios o deficientes de agua potable, alimentación, higiene y salud, así como pésimas condiciones de infraestructura”, ubicándose en el segundo lugar con el número más alto de internos muertos de la región .

El artículo 4.1 de la CADH reconoce el derecho a la vida. De ello se deriva la obligación de los Estados de abstenerse de toda privación arbitraria de ella, existiendo además la obligación de protección respecto de personas bajo su custodia. La Corte IDH ha establecido que “frente a las personas privadas de libertad, el Estado se encuentra en posición especial de garante, toda vez que las autoridades penitenciarias ejercen un fuerte control o dominio sobre las personas que se encuentran sujetas a su custodia”. La posición especial de garante del Estado también se encuentra reconocida en el Principio I de los Principios y Buenas Prácticas.

Según la Corte, dicha obligación requiere que el Estado “incorpore en el diseño, estructura, construcción, mejoras, manutención y operación de los centros de detención, todos los mecanismos materiales que reduzcan al mínimo el riesgo de que se produzcan situaciones de emergencia o incendios y en el evento que se produzcan estas situaciones se pueda reaccionar con la debida diligencia, garantizando la protección de los internos o una evacuación segura de los locales”.

En el mismo sentido, el Principio XI de los Principios y Buenas Prácticas establece el derecho de las personas privadas de libertad a recibir una alimentación que corresponda en cantidad, calidad y condiciones de higiene. Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos establecen como regla general que “[...] todo recluso recibirá de la administración, a las horas acostumbradas, una alimentación de buena calidad, bien preparada y servida, cuyo valor nutritivo sea suficiente para el mantenimiento de su salud y de sus fuerzas”.

Es importante tener presente la experiencia sufrida en la cárcel de San Miguel, ya que las condiciones de sobrepoblación y hacinamiento que está sufriendo actualmente el sistema penitenciario cerrado, las condiciones inhumanas y la falta de higiene en los módulos, la falta de protocolos para prevenir la violencia en el interior de los centros penitenciarios y la falta de preparación de los funcionarios de Gendarmería en materia de derechos humanos son muy similares a las que se tenían en 2010 y resulta fundamental hacer algo al respecto ahora antes de que debamos lamentar otro evento trágico como el sufrido en la cárcel de San Miguel.

ESTA COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA PROPONE LAS SIGUIENTES CONCLUSIONES:

1.- Respecto a la capacidad de los recintos penitenciarios.

Esta Comisión concluye que hemos venido experimentando un aumento muy

significativo de las personas privadas de libertad, principalmente en el último año. Al comienzo del año 2022 había 41.000 personas privadas de libertad en el sistema cerrado a lo largo del país; hoy, hay 52.000. Esta cifra representa más de un 20 por ciento de aumento en un periodo de un año y medio. Que por consiguiente a la misma fecha existía un 97,3 por ciento de ocupación de la capacidad del sistema carcelario cerrado; hoy hay un 123,4 por ciento de ocupación a nivel nacional.

Que, de las 52.000 personas privadas de libertad, el número de personas imputadas actualmente es de 19.000 individuos, lo que representa el 37,2 por ciento del total de la población penitenciaria. Este es un dato que preocupa a esta Comisión.

Que, con el objeto de aumentar la capacidad y el número de plazas del sistema penitenciario, el gobierno se encuentra trabajando en lo que se ha denominado plan de infraestructura penitenciaria, que contempla la habilitación de nuevas plazas para ir sumando al sistema penitenciario.

Sin embargo, si bien el plan de infraestructura penitenciaria aprueba en los números, en la realidad no ha sido suficiente, porque conforme a lo informado por las autoridades invitadas a esta Comisión, hay 52.000 personas privadas de libertad y, al día de hoy, la capacidad del sistema penitenciario es de 42.000 personas, lo cual también es un dato que preocupa a esta Comisión, pues frente a las cifras y a la evidente crisis del sistema penitenciario no se ha trabajado con la suficiente eficiencia teniendo especial consideración en la urgencia y la pasada experiencia.

2.- Sobre el sistema concesionado.

Esta Comisión concluye que en términos generales, se podría decir que las concesiones han servido para el propósito que fueron diseñadas, el cual es la construcción, habilitación y funcionamiento general de los establecimientos penitenciarios. Es decir, en los servicios que tienen que ver con el funcionamiento del recinto.

No obstante, analizando con mayor detención ciertos aspectos específicos que tienen que ver, principalmente, con la reinserción social y las prestaciones de salud al interior del sistema concesionado es posible detectar deficiencias.

Existe un consenso general en el mundo académico, de los operadores y en general en las instituciones públicas en que los ocho establecimientos concesionados en materia de reinserción social han tenido muchas falencias. Se han presentado deficiencias importantes al respecto y, por tanto, se ha mencionado que los programas de reinserción social vuelvan a manos de Gendarmería de Chile, con participación de la sociedad civil en materia de perspectiva de género y respeto a los derechos humanos.

3.- Respecto a la reinserción y el compromiso delictual.

Esta Comisión concluye que si bien se reconocen los esfuerzos y el trabajo realizado en materia de reinserción social, que es donde existen uno de los principales desafíos y queda mucho trabajo pendiente. En primer lugar, en materia de género, la gran mayoría de los programas de reinserción tiene perspectiva masculina; muchos de los oficios que se enseñan, no son aptos para las mujeres. Es necesario trabajar con más énfasis en los distintos instrumentos técnicos, convenios con el Sence y con la participación de la sociedad civil involucrada en materia de reinserción social, con el objeto de incluir una perspectiva de género en los programas de reinserción.

En segundo lugar, sobre el compromiso delictual, Gendarmería realiza un análisis en razón del grado o compromiso delictual de los sujetos y los clasifica en tres parámetros: alto, medio y bajo compromiso delictual. Al respecto, estas 52.000 personas se distribuyen de la siguiente manera: con alto compromiso delictual:

14.000, lo que implica el 27 por ciento; con medio compromiso delictual: 21.000, lo que implica el 40 por ciento, y con bajo compromiso delictual: 16.000, lo que comprende el 31,8 por ciento.

De las tres formas de segmentar, bajo, medio y alto, el de bajo compromiso delictual está asociado a mayor reinserción social. Cuando se habla de bajo compromiso delictual, hay muy alta capacidad de que pueda volver a reinsertarse y ser funcional en la sociedad civil. Aquellos que recién se están involucrando en delitos, en el que sea, sin arraigo en la actividad, o sea, sin pertenencia al mundo delictual, son considerados principalmente primerizos y este grupo tiene las mayores posibilidades de reinserción y reintegro a la sociedad. Por lo tanto, enfocando los esfuerzos en apoyar a las personas de este segmento de bajo compromiso delictual, con el adecuado programa de intervención, se puede reinsertar al mundo social sin mayores problemas.

En tercer lugar, el trabajo de esta Comisión concluye que las condiciones de vida intrapenitenciarias son muy preocupantes. Se trata de condiciones inhumanas y una de las cuestiones que es fundamental para los procesos de rehabilitación o reinserción social, es la humanización del interno. En la medida en que los deshumanizamos, estamos boicoteando los avances en materia de reinserción social.

4.- Sobre las personas imputadas privadas de libertad, la prisión preventiva y reinserción.

Que esta Comisión ha llegado a la conclusión que se está utilizando de manera excesiva la herramienta de la prisión preventiva. La prisión preventiva es una medida cautelar de ultima ratio y no se está utilizando de forma correcta ni de forma excepcional. En los sistemas penitenciarios lo que debiera ocurrir es que existan principalmente personas condenadas en el subsistema cerrado y excepcionalmente personas imputadas. Las cifras son preocupantes y cuando hay un 40 por ciento de la población privada de libertad en prisión preventiva hay que cambiar la forma en que se está utilizando esta herramienta y hacerse cargo de los efectos que produce.

Preocupante también es que las personas imputadas de bajo compromiso delictual sean las que alcanzan el porcentaje más alto dentro de la población penal. Este segmento de personas imputadas de bajo compromiso delictual no debería estar en la cárcel, sino reclusos en sus hogares esperando el término de la investigación. Esto es de especial importancia, entendiendo que es el grupo de personas que mayor probabilidad de reinserción social tiene.

5.- Acerca de la violencia dentro de los centros penitenciarios.

Esta Comisión concluye que en relación con la violencia al interior de los recintos penitenciarios, en primer lugar, es necesario tener presente que América Latina es una región que se caracteriza por presentar un contexto carcelario crítico, que sufre graves problemas de hacinamiento; un elevado número de personas reclusas, muchas de ellas en prisión preventiva; infraestructura carcelaria deficiente; reducido número de funcionarios penitenciarios, y presencia de organizaciones delictivas en la gestión carcelaria, entre los problemas más relevantes y Chile no es la excepción.

En ese escenario, la violencia es un problema recurrente y se manifiesta como un método regular para resolver conflictos, porque no es posible recurrir a instancias institucionales para resolver disputas o porque bien no existen o porque las que hay son deficientes. Además de las normalizadas amenazas ante la más mínima intención de denuncia.

Algunas manifestaciones de violencia al interior de las cárceles son los suicidios, los homicidios, las agresiones con o sin armas, así como el ejercicio de la violencia institucional.

En segundo lugar, y en relación con vulneraciones al interior de los recintos penitenciarios, la mitad de las personas privadas de libertad señalan haber sido víctimas de maltratos físicos por parte de Gendarmería de Chile, mientras que el 45 por ciento señala haber sufrido maltrato psicológico. A eso se agregan las vulneraciones diarias, como las inhumanas condiciones carcelarias ya mencionadas, la falta de acceso a la salud o a medicamentos regulares, la mala alimentación y un sinnúmero de vejámenes normalizados dentro de los recintos.

Finalmente, vinculado a la violencia al interior de los recintos penitenciarios, existe un factor muy relevante a tener en consideración: las preocupantes cifras de corrupción e impunidad que rondan a Gendarmería de Chile. Desde 2014 hasta 2021, se han abierto 500 causas en contra de funcionarios de Gendarmería por infracciones a las leyes N° 20.000 y 21.121, que regulan los delitos de drogas y corrupción, respectivamente. De las 500 causas, sólo en 49 se ha conseguido alguna condena, es decir, en el 9,8 por ciento de los casos.

6.- En relación con el crimen organizado intrapenitenciario.

Esta Comisión concluye que el problema de la sobrepoblación penal puede estar generando las condiciones para que se traspasen conocimientos, se profundicen las redes criminales y se aprenda de aquellos delincuentes que han llegado desde el extranjero con niveles de organización y criminalidad mayores, desarrollando el grado de criminalidad de los internos. En ese sentido, lo que se ha observado del capítulo que ha publicado Gendarmería en el informe de narcotráfico ha sido un aumento de las bandas dentro del sistema penitenciario nacional. El año pasado (2022) se informó sobre ochocientas y este año, quizá, podríamos pensar en un número en torno a los mil.

Esto es relevante porque no es igual a cualquier delincuente común aquel que pertenece a un grupo de crimen organizado transnacional, como, por ejemplo, aquellos pertenecientes a la célula de Los Gallegos o del Tren de Aragua.

El tratamiento que se le debería dar a este tipo de delincuencia mucho más organizada sería uno que se enfoque en eliminar sus redes de contactos para apagar la célula criminal y provocar un efecto en materia de seguridad.

La cárcel es el último eslabón de la cadena de seguridad, por lo tanto, debería cumplir un efecto inhibitorio en el sentido de que aquella persona que cae detenida no quiera volver a estar en la cárcel. El interno que siente que puede seguir operando su negocio aún privado de libertad es uno que siente que no tiene nada que perder y por tanto es más peligroso, por lo que la necesidad de eliminar la posibilidad de que bandas delictuales continúen funcionando al interior de los recintos penitenciarios es fundamental de lograr.

FINALMENTE, ESTA COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA, LUEGO DE CONCLUIR SU COMETIDO, SUGIERE LAS SIGUIENTES RECOMENDACIONES:

1.- Enfocar los esfuerzos a la puesta en marcha de los proyectos de centros penitenciarios en curso, sobre todo el de La Laguna. Esta es una tarea que debemos abordar ahora, pues las cifras son preocupantes. Y trabajar en contratos de concesión de más centros penitenciarios para aumentar la capacidad de plazas.

2.- Requerir al Fiscal Nacional, quien lamentablemente no asistió a ninguna de las sesiones de esta Comisión Especial Investigadora, el restringir el uso de la prisión preventiva a los casos de reincidencia y de imputados relacionados a delitos de mayor connotación social, sólo respecto a imputados de los niveles medio y de alto compromiso criminal, y cuya participación en el delito sea inequívoca, con el objeto de evitar la criminalización de inocentes.

3.- Continuar con el sistema concesionado de establecimientos penitenciarios en lo que respecta a la infraestructura, capacidad y habilitación de

plazas. Respecto a los programas de reinserción social y servicios de salud se recomienda que vuelva al sistema público, a cargo de Gendarmería y el Servicio de Salud, respectivamente.

4.- Enfocar los esfuerzos en desarrollar programas de reinserción social dirigidos a apoyar a las personas del segmento de bajo compromiso delictual, considerados principalmente primerizos y quienes tienen las mayores posibilidades de reinserción social.

5.- Elaborar nuevos instrumentos técnicos y convenios con la participación de organizaciones de la sociedad civil involucrada en materia de reinserción social, con el objeto de incluir una perspectiva de género en los programas de reinserción.

6.- Un considerable aumento al presupuesto de Gendarmería para contratación de personal y capacitación en materia de control y manejo de internos y en materia de derechos humanos. Asimismo, se recomienda trabajar en mecanismos y protocolos para prevenir y sancionar los actos de corrupción que afectan a Gendarmería y su labor. Por último, se recomienda elaborar y trabajar en protocolos que tengan por objeto prevenir y sancionar la violencia intrapenitenciaria, enfocados en evitar homicidios, agresiones físicas, violencia sexual y psicológica y suicidios entre los internos.

7.- Enfocar los esfuerzos en implementar una estrategia distinta para desbaratar las bandas criminales que operan desde el interior de los centros penitenciarios. Separar a los miembros de las bandas y evitar su organización interna para seguir operando es fundamental. Los inhibidores de señales de dispositivos celulares deben ser implementados en cada centro penitenciario y las comunicaciones de los internos pertenecientes a bandas criminales y/o de alto compromiso criminal deben ser intervenidas, salvo las que mantengan con su defensor. Se recomienda trabajar en la formación un equipo de investigación especializado en combatir el crimen organizado intrapenitenciario que involucre a Gendarmería y el Ministerio Público en el trabajo investigativo de los delitos que se cometen en el sistema penitenciario cerrado.

8.- Trabajar desde el punto de vista legislativo con el objeto de elaborar un nuevo reglamento de establecimientos penitenciarios que tenga en consideración el contenido del presente informe y logre concentrar toda la normativa del sistema penitenciario, la cual se encuentra bastante dispersa entre numerosos instrumentos.

2.- Observaciones y comentarios a las propuestas de conclusiones del diputado Pulgar por parte de la diputada señora Lorena Fries:

Recomendaciones de Modificaciones al informe que presenta las consideraciones, conclusiones y recomendaciones de la CEI 23 sobre situación carcelaria del país.

I.- De las consideraciones:

a) Del punto 2.- "Acerca de la experiencia y la relevancia de la incidencia de la cárcel de San Miguel de 2010, que se señala a continuación:"

El trágico incendio ocurrido en el Centro Penitenciario de San Miguel constituye uno de los sucesos más dolorosos de la historia del sistema penitenciario nacional. Sin embargo, este hecho específico no se enmarca dentro del objetivo de la presente comisión, sobre todo si se pretende hacer un relato pormenorizado de lo acontecido, pues el mandato que nos convoca se refiere a los actos de las autoridades competentes en relación con la situación carcelaria del país y, en particular, sobre el déficit de infraestructura penitenciaria, las condiciones de hacinamiento y sobrepoblación al interior de los centros habilitados para el cumplimiento de penas privativas de libertad, la gobernanza penitenciaria, las

medidas de control dispuestas para enfrentar extorsiones y otras conductas ilícitas de bandas criminales, así como el tratamiento y distribución de reclusos según el nivel de criminalidad.

Por lo expuesto, estimamos que este apartado, en lo concerniente a lo señalado, debería eliminarse o modificarse en el sentido de otorgar una mayor profundización a lo establecido en el punto 1 sobre “testimonios y antecedentes proporcionados por autoridades, exfuncionarios y de representantes de organizaciones civiles...”

b) Se plantea la necesidad de incorporar un nuevo punto que aborde los derechos humanos de las personas que están privadas de libertad, en atención a que las vulneraciones y afectaciones a estos constituyen una situación crítica y reiterada que no ha sido solucionada con el paso del tiempo. Además, se recomienda analizar la heterogeneidad de grupos que coexisten en los centros penitenciarios, especialmente respecto de las mujeres quienes sufren una mayor afectación de sus derechos por el hecho de ser estar privadas de libertad en un sistema carcelario pensado y hecho para hombres.

II.- De las conclusiones:

c) Del punto 1 “Respecto a la capacidad de los recintos penitenciarios”

i. En el párrafo tercero del apartado referido cuando se habla del plan de infraestructura penitenciaria desarrollado por el gobierno se recomienda precisar su contenido en cuanto contempla la ampliación de módulos y la habilitación de nuevas plazas en recintos penitenciarios existentes.

ii. En su último párrafo, se requiere indicar que el incremento de las personas privadas de libertad, lo cual genera una situación de mayor hacinamiento que desencadena una crisis en la capacidad del sistema penitenciario, se debe a la aplicación excesiva de la prisión preventiva y al endurecimiento de las penas de algunos delitos. Medidas que, más que contribuir a la prevención y reinserción social, han provocado una mayor vulneración de los derechos humanos de los mencionados como una sobrecarga de los recursos y del personal penitenciario.

d) Del punto 2 “Sobre el sistema concesionado”

i. Ni el titular ni el contenido del apartado debería avocarse únicamente en el sistema concesionado de cárceles existente en nuestro país, siendo recomendable incorporar referencias al sistema público con el fin de presentar las comparaciones pertinentes que permiten evaluar los beneficios y desafíos de cada modelo de gestión de infraestructura penitenciaria con un especial énfasis en el sistema concesionado.

ii. En el párrafo segundo del punto en cuestión se aconseja precisar que las deficiencias detectadas en el sistema de concesiones impactan en los derechos de las personas privadas de libertad.

e) Del punto 4 “Sobre las personas imputadas privadas de libertad, la prisión preventiva y reinserción”

i. Se aconseja a hacer una referencia a los porcentajes relativos a personas en prisión preventiva que resultan absueltas o declaradas inocentes (20%) y a personas en prisión preventiva que, posteriormente, no fueron sancionados con penas privativas de libertad (30%), con el fin de demostrar con cifras lo relatado en el apartado en cuestión.

f) Nuevo punto “Sobre las mujeres privadas de libertad”

i. Es necesario incluir un nuevo punto que aborde la situación de las mujeres privadas de libertad, con el propósito de visibilizar las características y necesidades específicas de este grupo. Para ello se debería informar, al menos, sobre el número

de mujeres imputadas y condenadas, así como de las que se encuentran en estado de gestación o lactancia dentro de los establecimientos penitenciarios y las condiciones en las que se encuentran. Además, se debería analizar el tipo de delito que han cometido y las condiciones de invisibilización y discriminación que enfrentan dentro del sistema penitenciario, que se reflejan en el diseño de los recintos, de los programas de salud y de reinserción social, entre otros aspectos, que han sido concebidos desde una perspectiva androcéntrica.

ii. Conforme a la información que se presentare según lo expresado en el nuevo punto relativo a las mujeres privadas de libertad debería, en el apartado correspondiente, recomendarse, a lo menos, lo siguiente:

1) Estudiar la posibilidad de realizar un indulto general a mujeres condenadas por delitos de baja connotación, en particular, aquellas condenadas por la ley 20.000 y que representen un bajo compromiso delictivo.

2) Que se agilice el proceso legislativo para la aprobación del proyecto denominado como “ley Sayén”, que en su origen proponía modificar el Código Procesal Penal para que las mujeres privadas de libertad que estén embarazadas o tengan hijos o hijas menores de tres años puedan suspender el cumplimiento de su condena penitenciario y acceder a medidas alternativas, como el arresto domiciliario.

3) Que se destinen más recursos a la elaboración y ejecución de programas de reinserción enfocados en las mujeres privadas de libertad.

g) Punto 5.- “Acerca de la violencia dentro de los centros penitenciarios”.

i. En este punto es importante distinguir entre dos tipos de violencia que se producen en los establecimientos penitenciarios: la violencia entre privados de libertad y la violencia ejercida por los funcionarios de gendarmería hacia las personas privadas de libertad.

Estos tipos de violencia tienen causas, consecuencias y soluciones diferentes, y afectan de manera distinta a los derechos de las personas que se encuentran privadas de libertad, por lo tanto, se debería presentar un análisis separado de cada uno de estos fenómenos, identificando sus factores de riesgo, sus manifestaciones, efectos y medidas de prevención y protección.

ii. En el párrafo primero se recomienda agregar, entre lo expresado, que en las cárceles de Chile y de la región se violan los derechos humanos de quienes se encuentran bajo la custodia del Estado.

iii. En el párrafo tercero, cuando se habla de la violencia institucional conviene indicar formas en que se ejerce, como son los actos de tortura o los tratos crueles y degradantes.

III.- De las Recomendaciones:

i. Se debería suprimir la mención específica al centro penitenciario de La Laguna en el punto N°1, puesto que, al tratarse de una recomendación general que exhorta a concentrar los esfuerzos en la implementación de los proyectos penitenciarios en curso, no tiene sentido que se señale uno en particular. Las referencias al centro penitenciario la Laguna en razón de la visita presencial efectuada deberían realizarse en el apartado de las conclusiones o consideraciones.

ii. Respecto del punto N°2 parece ser equivoco el sentido de la recomendación, toda vez que el Fiscal Nacional no tiene competencia para restringir el uso de la prisión preventiva a casos determinados, ya que, en primer lugar, estos están establecidos por ley y, especialmente, porque el decretar o no la procedencia de esta medida es una facultad que corresponde únicamente al juez.

iii. Se deberían agregar las conclusiones propuestas para el nuevo numeral relativo a las mujeres privadas de libertad.

iv. El N°5 debería ser reformulado en el sentido de dejar claro que la perspectiva de género debe incluirse en la política carcelaria y no, únicamente, a propósito de la participación de organizaciones de la sociedad civil en materia de reinserción social.

v. Respecto del N°8, en la actualidad, ya existe un reglamento de establecimientos penitenciario y que concentra la normativa del sistema penitenciario.

3.- Conclusiones y proposiciones sobre la investigación de la diputada señora Gloria Naveillán:

ESTA COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA PLANTEA LAS SIGUIENTES CONCLUSIONES:

1- Respecto a la capacidad carcelaria en Chile:

Después de haberse escuchado diversos testimonios de Gendarmería, autoridades y expertos en la temática, se puede concluir de forma categórica que el exponencial aumento de la cantidad de reclusos en más de un 20% (desde los 41.000 reos a comienzos de 2022 versus los más de 52.000 al cierre de 2023) ha estrechado a niveles críticos la capacidad de los centros penitenciarios, su normal funcionamiento, afectado el aislamiento de presos de alta peligrosidad y líderes de bandas criminales y la disminución de la capacidad de evitar el contagio criminológico entre quienes parten la carrera delictiva o son de bajo riesgo versus aquellos de alta complejidad penal.

El hacinamiento se ha convertido en la tónica de los centros penitenciarios, especialmente en la zona central y norte del país, siendo el promedio de un 123,4% de capacidad.

2- Respecto de la especial situación de la macrozona norte y zona central:

Esta comisión concluye que hay que tener especial consideración e inversión en los recintos carcelarios de la zona norte y centro del país, los cuales superan el promedio de hacinamiento a nivel nacional, y especialmente en las primeras regiones, registra la particularidad de que el 50% de los reos es de nacionalidad extranjera, lo que representa un tremendo peligro y desafío para abordar la problemática delictual y el potencial contagio criminológico a reos nacionales de menor peligrosidad de nuevas técnicas.

3- De la necesidad de contar con una Fiscalía Supraterritorial

Esta comisión concluye que se debe ver de cerca el seguimiento del modelo Italiano y Español de una Fiscalía Supraterritorial, la cual tiene como finalidad abordar de forma nacional delitos cometidos por bandas internacionales que se asientan en el país y así atacar un problema persistente en los últimos años en Chile que es la dificultad de tener investigaciones nacionales que enfoquen la búsqueda, recursos, fiscales y logística de ciertos delitos cometidos por una misma organización en diversos lugares. Así se optimiza el recurso, se lo eficientiza y logra desbaratar de forma mucho más rápida y certera cabecillas de bandas peligrosas, como el Tren de Aragua o Los Gallegos.

4- Sobre el sistema de concesiones:

Esta comisión puede concluir que las condiciones en las cuales dichos recintos se desenvuelven y albergan a sus reos ha sido de mejor forma que en el resto de los penales, destacando mayor inversión en seguridad (aislamiento de reos peligrosos, muros, cámaras, protección a funcionarios, etc), mayor implementación de tecnología y mejores condiciones sanitarias, todo lo cual contribuye a mejores condiciones de aislamiento, mejores posibilidades de reinserción y eficiencia en el uso de recursos al tener mejor infraestructura y tecnología. Es así que actualmente está por entregarse la cárcel de Talca, una de las mas grandes del país, y mejoramiento del recinto El Manzano en Concepción.

5- Sobre la importancia de la reinserción en el rompimiento del círculo delictual:

Esta comisión concluye que es de suma relevancia el mejorar y fortalecer los programas de reinserción de reos ofrecidos por instituciones como el Sence, fundaciones, empresas, los mismos centros penitenciarios, etc; para de esa forma reinsertarlos de acuerdo a su condición criminológica. Entendiendo que actualmente en Chile el 27% de ellos es de alto riesgo delictual (líderes de bandas delictuales, secuestros, homicidios, etc), un 40% medio (robos con violencia e intimidación, delitos de mediana gravedad) y un 31% de bajo compromiso (los llamados primerizos), las actuales condiciones de reinserción están abarcando un porcentaje indeseado de la población penal, y a su vez las actuales condiciones de hacinamiento hacen difícil poder avanzar en cantidad y calidad de dichos programas, lo que repercute en las actuales cifras de 60% de reincidencia delictual.

6.- Violencia dentro de los centros penitenciarios entre reos y con funcionarios:

Esta comisión concluye que existe un elevado porcentaje de maltrato psicológico sumado a otras falencias sanitarias, alimentarias, de seguridad y vulneraciones varias que hacen aún más difícil la labor rehabilitadora, tanto entre los propios reos como en las relaciones Gendarmes / presos.

Las cifras presentadas por Gendarmería así lo confirman, y entre 2014 y 2021, se han abierto 500 causas en contra de funcionarios por infracciones a las leyes N° 20.000 y 21.121, que regulan los delitos de drogas y corrupción, respectivamente. De las 500 causas, sólo en 49 se ha conseguido alguna condena al funcionario acusado, es decir, en el 9,8 por ciento de los casos, por lo que devolver la legitimidad a la relación que se vive dentro de los recintos penitenciarios mejorando el trato y capacitación es primordial.

7.- En relación con el crimen organizado intrapenitenciario y el contagio criminógeno.

Esta Comisión concluye que el problema de la sobrepoblación penal genera las condiciones perfectas para el llamado "contagio criminógeno", tanto entre reos de baja peligrosidad y alta, como el nuevo fenómeno que se suma que es la mezcla de bandas extranjeras y nacionales (las cuales se cuentan actualmente unas 1000 tras las rejas, alcanzando unos 6000 reos aproximadamente a nivel nacional), enseñando nuevos métodos de comisión de delitos, generalmente no vistos en Chile y de mucha mayor peligrosidad. Es por ello fundamental atacar de raíz el problema y aislar dichos grupos violentos, desarticularlos dentro de los recintos e incomunicarlos, como Los Gallegos, Tren de Aragua, Los Pulpos, etc, del resto de la población penal, especialmente en los recintos de Arica, Iquique, Calama y Antofagasta, quienes presentan a su vez mayores tasas de hacinamiento y mayor proporción de población penal extranjera, la cual alcanza el 50% de los reos en dichos lugares.

A CONTINUACION, ESTA COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA SUGIERE LAS SIGUIENTES RECOMENDACIONES:

- I- Profundizar y mejorar el sistema concesionado de establecimientos

penitenciarios a lo largo del país, poniendo especial énfasis en la construcción, ampliación y/o mejoramiento en lo relativo al aislamiento absoluto de la población penal de alta peligrosidad y bandas rivales. Se sugiere, a su vez, que en las futuras licitaciones y concesiones de dichos centros se propugne un enfoque más insistente en la rehabilitación de reos de mediana y baja peligrosidad, ofreciendo infraestructura, cursos e incentivos para realizarla en dichos recintos.

II- Mejorar los programas de rehabilitación y reinserción social incrementando recursos en ellos y a su vez traspasando a Gendarmería y MINSAL la supervisión de ellos y su seguimiento, y enfocarlos principalmente en aquellos reos de baja y media peligrosidad, que engrosan el 72% de la población penal total nacional.

III- Solicitar al Ministerio de Justicia y OOPP un informe detallado del plan carcelario en el corto, mediano y largo plazo, para de esa forma tomar las medidas pertinentes en lo relativo a la descompresión del sistema y mantener la situación crítica de los recintos de la mejor forma posible mientras se van concretando los planes de mediano y largo plazo.

IV- Dedicar exclusiva atención al aislamiento total y absoluto de las bandas criminales más peligrosas y las extranjeras, del resto de la población penal, priorizándolos a la hora de abrirse nuevas plazas o ampliando las existentes, de esa forma se evita de la mejor forma posible el contagio criminógeno y la violencia intra penitenciaria.

V- Oficiar al Ministerio de Justicia, Director Nacional de Gendarmería y Ministerio del Interior acerca de los procesos de fortalecimiento de Gendarmería que se están llevando a cabo o se encuentran planeados, ya sea aumentando la contratación de personal administrativo que reemplace a aquel que está capacitado para estar en los recintos penales, así como el mejoramiento de equipamiento y uniformes, y trabajar lo antes posible en un reglamento penitenciario que abarque lo concluido en este informe, mejore la relación intra penitenciaria (a fin de disminuir los hechos de violencia y discriminación) y evite actos de corrupción generados por funcionarios de la institución.

VI- Es urgente actualizar el reglamento de Gendarmería, cuya finalidad sea el de evitar la arbitrariedad y discrecionalidad que se produce actualmente en dejar al alcaide de turno la facultad de firmar acuerdos de trato diferenciado con grupos especiales, tal como ha sucedido en recintos penitenciarios de Biobío y Araucanía.

Además, **la diputada Barchiesi** solicitó incorporar la siguiente recomendación:

“Mejorar las condiciones laborales de los gendarmes, específicamente respecto a hacinamiento, sobrecarga horaria y apoyo psicológico. El Instituto Nacional de Derechos Humanos sólo ha investigado sobre los reos, respecto a derechos humanos y no sobre los gendarmes.”

La **diputada Naveillán** hizo algunos comentarios a los textos leídos. Indicó respecto del tema de la cárcel de San Miguel, que no fue parte del objeto de esta Comisión, entonces está bien que se incluya, pero no como un punto de tanta relevancia puesto que nunca estuvo dentro del objeto, se sabe que lo que pasó obviamente tiene relación con el sistema carcelario que está colapsado y todo lo que se vio durante la Comisión, pero hacer referencia a la cárcel de San Miguel de manera tan específica no tiene mucho sentido.

Señaló como tres puntos que identificaría básicos, primero la capacidad carcelaria que obviamente no da abasto en relación a la cantidad de personas que existen privadas de libertad, ya sea porque están imputados o porque están condenados, segundo hay un punto donde probablemente va a costar un poco más ponerse de acuerdo, que es respecto a las personas imputadas privadas de libertad, porque lo que se sugiere en un informe es que las personas imputadas en principio tengan medidas alternativas que, desgraciadamente tampoco son eficaces, porque

en la práctica no se controla que esas medidas alternativas se cumplan cuando, en segundo lugar por la alta reincidencia entonces eso indica que efectivamente las personas que tienen medidas alternativas siguen delinquiriendo y entonces cuando son detenidas y finalmente se logra milagrosamente una condena es cuando la persona ya tiene un historial de 20, 30, 40. Expresó que un punto importante que menciona la diputada Fries, se refiere a las mujeres, porque efectivamente cree que los centros penitenciarios femeninos, tienen una falencia. No coincide para nada en hacer un indulto general a las mujeres, pero si concuerda en que efectivamente los centros penitenciarios, sobre todo para mujeres que están privadas de libertad, que tienen hijos menores o están embarazadas, deben revisarse.

También se refirió al reglamento de gendarmería, porque efectivamente se han visto muchos abusos de parte de gendarmería, pero además señala que hay un reglamento que es poco claro en un montón de puntos, entonces si bien no tienen ninguna incidencia en el reglamento de gendarmería, si deben presionar para que efectivamente se hagan los cambios, se incluya todo lo que se tenga que incluir, se modernice en muchos aspectos, pero que además exista una permanente preparación de los gendarmes y control de la conducta de los mismos, porque se ve que además, en muchas ocasiones desgraciadamente gendarmería está involucrada en delitos.

El **diputado Pulgar** (Presidente) expresó que se hace referencia a la cárcel de San Miguel porque es el dato más contundente que hay a la fecha y las condiciones son muy similares, no han existido grandes cambios.

Por otra parte, **la diputada Naveillán** quiso manifestar y hacer presente la falta de voluntad del Ejecutivo para participar en la Comisión, que quede consignado en el informe, partiendo por el Ministro de Justicia y Derechos Humanos. El **diputado Pulgar** (Presidente) señaló que los aportes realizados por el Subsecretario de Justicia, que acudió como Ministro de Justicia subrogante fueron valiosos para la Comisión, pero que efectivamente es un punto que se debe hacer presente, así como la ausencia del Fiscal Nacional.

Además, **la diputada Naveillán** indicó coincidir con la diputada Fries, en cuanto a que existen dos tipos de violencia y las separaría, pero no coincide para nada en los otros puntos, porque si es por derechos humanos, todos tienen derechos humanos, las personas que han sido víctimas de actos delictuales también, y los gendarmes también entonces, ya referirse a ese tema, es demasiado, y hay mucha preocupación de los derechos humanos de quienes cometen delitos y menos preocupación de los derechos humanos de los afectados y de quienes los cuidan. Y respecto de que se violan los derechos humanos de quienes se encuentran bajo custodia, le parece una generalización que no corresponde. Además, indicó que agregar el concepto de perspectiva de género era complejo, ya que significaría tener más de 15 tipos de cárceles diferentes.

El **diputado Pulgar** (Presidente) señaló que pedirá que este informe sea considerado dentro de la agenda corta del Ejecutivo en materia de seguridad.

Habiéndose cumplido el objeto de la sesión, se levanta a las **13:00 horas**.

El detalle de las exposiciones realizadas y el debate suscitado en torno a ellas quedan registrados en un archivo de audio disponible en la Secretaría de la Comisión y en un video publicado en la página www.democraciaenvivo.cl