La pena de prestación de servicios comunitarios en Chile: entre el control y la intervención

Cristóbal Contreras Muñoz

Actividad Final de Grado presentada a la Escuela de Gobierno de la Pontificia Universidad Católica de Chile para optar al grado de Magíster en Políticas Públicas.

Profesor guía: Osvaldo Larrañaga Jiménez

Julio de 2021

Resumen

La muerte de Bastián Arriagada en el incendio de la cárcel de San Miguel, un joven de 22 años que estaba recluido por vender películas pirateadas, conmovió al país. Gracias a este hecho, sin embargo, la clase política le dio el impulso definitivo a una reforma de las penas sustitutivas que se venía aplazando desde el año 2008. Ésta introdujo, en el año 2013, la pena de servicios en beneficio de la comunidad (PSBC), una pena que permitiría que nunca más una persona en la situación de Bastián fuera a dar a la cárcel.

A más de ocho años de su implementación, la PSBC si bien da luces de que permite efectivamente que se generen mejoras en la comunidad, que la comunidad, aunque de manera acotada, se involucre en la reparación del daño, que algunas de las personas que cumplen la pena puedan adquirir hábitos prosociales -dependiendo de su perfil-, y por tanto puedan tender hacia la (re)inserción social[1], no se orientaría suficientemente de manera de prevenir la comisión de nuevos delitos por parte de las personas que ingresan a cumplir la pena. Las razones, según la investigación realizada, radicarían en una supuesta complejización progresiva del perfil de los penados (discurso presente en los entrevistados), muchos de ellos multi-reincidentes; en el enfoque de la pena como una de control y seguimiento más que de intervención; en la insistencia de los tribunales que dictan una y otra vez la pena sin importar si la persona cumple; las condiciones en las que se desarrolla el trabajo comunitario, y el nivel de compromiso y disponibilidad de quien ejerce la labor de delegado. La información disponible permite aseverar que la PSBC tiene un gran potencial para producir aun mejores resultados.

[1] Me parece problemático el uso del término reinserción social, debido a que gran parte de las personas condenadas a una pena en Chile, sea de cárcel o no, proviene de contextos socialmente desaventajados y marginales de la sociedad, por lo cual muchas de ellas nunca han estado realmente insertas en la sociedad. De allí, que me parezca más ajustada la expresión (re)inserción social. Ver más en: (Azócar, Leyton, Santibáñez, & Sanhueza, 2018).

Contenidos

Introducción ... 3

I. Caracterización ... 4

a. Antecedentes históricos y fundamentos político-criminales de las penas sustitutivas ... 4

b. ¿Qué es La PSBC? Objetivos, procedencia y ejecución ... 6

i. Objetivos ... 6

ii. ¿En qué consiste? ... 6

iii. Procedencia ... 7

iv. Control y supervisión de la pena ... 7

v. Ejecución de la pena ... 8

c. Caracterización de la PSBC ... 10

i. La pena ... 10

ii. La población sujeta a PSBC ... 10

II. Análisis del funcionamiento de la PSBC ... 13

a. Funcionamiento operativo ... 13

b. Orientación al cumplimiento de los objetivos de la pena ... 14

i. Adopción de conductas prosociales ... 14

ii. Fin preventivo especial de la pena: evitar reincidencia ... 16

iii. Favorece disminución de cantidad de personas condenadas en régimen cerrado ... 18

iv. Involucrar a las partes interesadas en el delito de manera que la comunidad receptora de servicios por parte del condenado pueda ver compensado el daño causado ... 19

v. El servicio prestado genera mejoras en la comunidad o personas en situación de precariedad 20

III. Conclusiones y aprendizajes ... 21

Referencias ... 23

Anexos ... 25

1. Pauta de entrevista semiestructurada ... 25

2. Plan de actividades ... 28

3. Dimensiones y factores del índice de complejidad de los CRS ... 29

4. Evolución de la población sujeta a penas sustitutivas, años 2014 a 2021 ... 30

Introducción

A Bastián Arriagada le faltaban tan solo 34 días para salir en libertad. Estaba ahorrando. Le había pedido a su madre que lo ayudara con el "papeleo" para terminar su enseñanza media. Tenía planes de cambiar de vida (Ayala, 2010). Sin embargo, murió asfixiado en un incendio que consumió la torre cinco del Centro de Detención Preventiva de San Miguel, el 8 de diciembre de 2010. Tenía apenas 22 años. Cumplía una pena de 61 días de cárcel por vender películas pirateadas[2].

La conmoción que generó su muerte fue tal, que la clase política, de manera transversal, acordó impulsar la esperada reforma a la Ley 18.216, que venía siendo discutida desde 2008 (Morales & Salinero, 2020). Nunca más un delito menor como el de Bastián recibiría pena de cárcel. Durante la discusión del proyecto (Mensaje N° 66-356) que modificó la Ley 18.216 sobre medidas alternativas a las penas de cárcel (Ley 20.603), las intervenciones de los parlamentarios mencionaron en reiteradas ocasiones la tragedia. Las palabras del diputado Pedro Araya, son quizás las más ilustrativas: *"En esa tragedia murió gente que no era necesario que estuviera privada de libertad. (…) murió gente que estaba recluida por delitos que podían haber sido objeto de penas no privativas de libertad, como el caso del famoso joven que estaba preso por vender CD piratas."* (Historia de la Ley N° 20.603, 2018, pág. 176).

Publicada en junio de 2012, la Ley 20.603 cambió el concepto de *medidas alternativas* a la cárcel, por el de penas sustitutivas de la privación de libertad. Asimismo, buscó que dejaran de ser percibidas como beneficios por la ciudadanía y que fueran igualmente legítimas (Morales & Salinero, 2020). En lo sustantivo, agregó cuatro nuevas penas a las ya existentes de la remisión condicional de la pena (RCP, que pasó a llamarse con la reforma remisión condicional (RC)) y la libertad vigilada (LV). Éstas fueron la reclusión parcial, la libertad vigilada intensiva (LVI), la expulsión de extranjeros sin residencia legal, y la prestación de servicios en beneficio de la comunidad (en adelante, PSBC). Esta última se incorporó con el objetivo de evitar condenas privativas de libertad de corta extensión. Con ello se buscaba evitar el "contagio criminal" que se produce al interior de la cárcel y los grandes obstáculos que ésta interpone cuando se requiere brindar un tratamiento intra-penitenciario en periodos breves. La reforma, además, se consideraba urgente por el alto hacinamiento de gran parte de los recintos penitenciarios[3] (Morales & Salinero, 2020).

Luego de la remisión condicional (41%), la libertad vigilada intensiva (36%) y la reclusión parcial (11%), la PSBC es la cuarta pena más utilizada del sistema abierto (6,5%), con un promedio de cerca de 2.900 personas al mes[4]. Si bien opera desde inicios de 2014, no existe claridad respecto de si permite cumplir los objetivos para los cuales fue creada. Si bien los testimonios recabados en este informe aseveran que la pena funciona de manera aceptable, factores como el perfil delictual, el número de horas de servicio comunitario, y la concepción de la PSBC como una herramienta de control y supervisión más que de intervención, impedirían que la pena se oriente de manera más consistente a evitar la reincidencia, quizás si su objetivo más importante.

En lo que sigue, se presenta primero, una caracterización de la pena de PSBC en el marco de la legislación, de su alcance en términos de aplicación, objetivos y procedimientos asociados. En segundo lugar, se analiza el funcionamiento de la pena de PSBC en sus distintas dimensiones, tanto administrativamente

[2] Lo que corresponde a una infracción, según lo define la Ley 17.336, sobre propiedad intelectual.

[3] Según el INDH, más del 50% de las cárceles en Chile tiene un porcentaje de ocupación superior al 100%. De dicho total, el 22,9% presenta un nivel de hacinamiento crítico (sobre el 140% de ocupación), un 13,2% tiene un nivel de hacinamiento alto (entre 120 y 139%) y un 14,4% presenta un nivel de sobreocupación (entre 100 y 119%)." (INDH, 2020)

[4] Información que varía mensualmente en función de cambios en los ingresos de personas condenadas.

como a nivel de orientación hacia el cumplimiento de objetivos. Finalmente, se identifican las principales conclusiones y aprendizajes.

I. Caracterización

a. Antecedentes históricos y fundamentos político-criminales de las penas sustitutivas

Desde hace décadas existe el convencimiento a nivel internacional de que las penas privativas de libertad no son eficaces en el logro de los principales objetivos de los sistemas penitenciarios: la re-socialización de la persona condenada y la evitación o disminución de la reincidencia de los infractores. Por dicho motivo, y en línea con la tendencia internacional, en el ordenamiento jurídico chileno existe un marco legal que regula la utilización de penas que sustituyen a las penas privativas de libertad. Los primeros atisbos de éstas en la legislación chilena datan del año 1906[5], cuando se contempló la facultad del juez de suspender la ejecución de una pena hasta por tres años, en el caso de faltas y cuando el sujeto no tuviera antecedentes penales. Esta posibilidad existía, en parte, gracias a la experiencia europea, en particular la de Inglaterra, Francia y Bélgica, que mediante la remisión condicional habían reducido de manera importante tanto la cantidad de gente encerrada en las cárceles como el gasto fiscal asociado. Se alegaba, asimismo, que las penas privativas de libertad de corta duración no solo dificultaban el resarcimiento del daño por parte del penado, sino que constituían estímulos para su reincidencia (Salinero & Morales, 2019).

A pesar de ello, no fue hasta 1944 cuando se introdujo por primera vez en la legislación chilena, mediante la Ley 7.821 -que disponía que los tribunales pudiesen suspender la ejecución de la sanción impuesta cuando concurran ciertos requisitos-, una pena sustitutiva. Ella fue la remisión condicional de la pena (RCP). Ésta, aun cuando era considerada un "perdón" al condenado, importaba una suspensión de la pena de prisión, condicionada al cumplimiento de un periodo de observación y ciertos requisitos. El primero de ellos era que la pena restrictiva o privativa de libertad no fuera superior a un año, ya que tanto en aquellos tiempos como ahora, una pena de esa duración se consideraba corta. Los criminólogos de la época indicaban que las medidas alternativas debían ser exclusivamente aplicables cuando reemplazaren penas cortas, pues se entendía que en periodos cortos no era posible brindar un tratamiento eficaz para la rehabilitación de la persona condenada. Un segundo requisito exigía que la persona no hubiera sido condenada previamente por crimen o simple delito; mientras que como tercer requisito los antecedentes de la persona debían hacer presumible que no delinquiría nuevamente (Salinero & Morales, 2019).

Tres décadas después, en el año 1972, se dictó la Ley 17.462 que modificó la 7.821, aumentando el plazo mínimo por el cual las penas podían ser remitidas, de uno a tres años. El fundamento fue evitar que una persona con irreprochable conducta anterior y que hubiera llegado a delinquir por circunstancias accidentales, experimentase los efectos perniciosos de las penas privativas (o restrictivas) de la libertad de corta duración. Se subentiende que, en la cárcel, específicamente cuando se generan penas de corta duración, no es suficiente el tiempo para introducir prácticas para la readaptación social, y se le castiga a sufrir "deprimentes condiciones materiales, con delincuentes habituales y en un ambiente que aniquilaba sus defensas morales y lo predisponía para persistir en la senda delictiva"[6] (Salinero & Morales, 2019).

[5] Artículo 603 -actual 564- del Código de Procedimiento Penal de 1906, que era la Ley de enjuiciamiento del antiguo sistema inquisitivo.

[6] Historia de la Ley N° 17.462, Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, recaído en el Proyecto de Ley de la Honorable Cámara de Diputados que modifica la Ley N° 7.821, sobre remisión condicional de la pena, de fecha 21 de febrero de 1972. En Salinero & Morales, 2019.

En 1983, se produjo la modificación normativa más relevante hasta ese momento (Salinero & Morales, 2019). De acuerdo con la tendencia criminológica de la época, la nueva ley 18.216, sobre *Medidas alternativas a las penas privativas o restrictivas de libertad*, buscó que las penas privativas o restrictivas de libertad se aplicaran solo de manera reducida y que se impulsase el tratamiento en el medio libre, con un involucramiento activo por parte de la sociedad. Se reconocía -en ese entonces tanto como ahora- a la cárcel como una institución de contagio criminógeno[7], y que, por tanto, el medio libre era el espacio más idóneo para alcanzar la reinserción social y evitar la reincidencia futura. Con la nueva legislación se intentaba destruir el mito de que la cárcel constituía la panacea universal contra el delito. La nueva ley introdujo dos nuevas medidas alternativas: la reclusión nocturna (RN) y la libertad vigilada (LV) (Salinero & Morales, 2019).

Finalmente, la Ley 20.603, de 2012, reformó la Ley 18.216 e introdujo varios cambios importantes. En primer lugar, permitió erradicar la idea de que una medida alternativa a la privación de libertad era un beneficio. Instaló, en este sentido, el concepto de que las alternativas a las condenas privativas de libertad son también penas, es decir, castigos que, sin embargo, no restringían la libertad de las personas (DIPRES, 2018). Asimismo, buscó constituir a las penas sustitutivas en un instrumento creíble y legítimo ante la ciudadanía y la opinión pública para el reemplazo de las penas de cárcel. Ello, con el objetivo de tender hacia la reinserción social, evitar la formación de carreras delictivas y servir como herramienta para la prevención del delito (Morales & Salinero, 2020).

Si bien la reforma menciona el concepto de reinserción social, su utilización, de acuerdo a Morales y Salinero (2020b), es en un sentido mínimo y garantista, porque más que brindar un contenido positivo y concreto al concepto, la entiende como la evitación de los efectos desocializadores de las penas privativas de libertad. Evitar un contagio criminal y la imposibilidad de impartir un adecuado tratamiento penitenciario en periodos breves, llevó a que se incluyera la pena de prestación de servicios en beneficio de la comunidad. Ésta fue introducida precisamente para captar a las personas que de manera previa a la reforma hubieran sido condenadas a una pena de cárcel. La reforma consideró, asimismo, que el entorno comunitario en el cual debían cumplirse estas penas resultaba más beneficioso, con miras a la prevención, que el desarraigo propio de las penas privativas de libertad (Morales & Salinero, 2020). La reforma de 2012, asimismo, concibió a la reinserción social como el acceso a una oferta programática de rehabilitación que permitiese reducir el comportamiento delictivo. Se asume que la reinserción se alcanzaría, de esta manera, al abordar las causas que llevaron al infractor a delinquir, buscando reducir la criminalidad futura del mismo mediante el tratamiento en la comunidad. Finalmente, la reforma diversificó el catálogo de penas no privativas de libertad, en línea con aquellas que desde 1990 promueven las *Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de libertad* (más conocidas como Reglas de Tokio); se establecieron como penas alternativas la remisión condicional[8], la reclusión parcial[9], la libertad vigilada[10], libertad vigilada intensiva[11], la expulsión de extranjeros[12] y la PSBC[13].

---

[7] De acuerdo a los postulados de la teoría del etiquetamiento (Lemert, 1972; Sampson y Laub, 1993), una sentencia a prisión genera mayor recidivismo (reincidencia) que sanciones no privativas de libertad, debido a su efecto criminógeno. La teoría predice que las personas sentenciadas a prisión reincidirán en mayor medida que aquellas que han recibido penas no privativas.

[8] Aplica: *"a) Si la pena privativa o restrictiva de libertad que impusiere la sentencia no excediere de tres años; b) Si el penado no hubiese sido condenado anteriormente por crimen o simple delito. (…) c) Si los antecedentes personales del condenado (…) permitieren presumir que no volverá a delinquir, y d) Si las circunstancias indicadas en las letras b) y c) precedentes hicieren innecesaria una intervención o la ejecución efectiva de la pena."* (Art. 4°).

[9] Consistente fundamentalmente en encierro domiciliario o en otro establecimiento por 56 horas semanales. Puede ser diurna, nocturna o de fin de semana. Resulta aplicable también cuando la pena privativa o restrictiva equivalente no excediera los tres años; si la persona no ha sido condenada antes por crimen o simple delito o en caso de haberlo sido que la pena correspondiente no hubiese excedido los dos años. Finalmente, si los antecedentes laborales, educacionales o de otra naturaleza justificaren la pena, así como otros antecedentes permitieran presumir que no volverá a delinquir.

En síntesis, se buscó instalar la idea de que la cárcel era el lugar apropiado solo para aquellas personas que cometen delitos de la más alta gravedad, dejando así las penas alternativas para aquellos comportamientos de baja o mediana. Bajo este supuesto, la severidad de la pena depende de la gravedad del delito. En línea con el modelo del justo merecimiento (*just deserts*), el castigo debe manifestar una censura o reproche, y la sanción penal debe ser proporcional a dicho reproche. Si bien este enfoque permite una racionalización en el uso de la cárcel, se ha criticado que la ampliación de las medidas alternativas lo que ha hecho, fundamentalmente, es permitir captar a más personas que cometen infracciones leves o a infractores primerizos, que antes no necesariamente ingresaban al sistema penitenciario, expandiendo así el control social (Morales & Salinero, 2020).

Así, el nuevo régimen de sanciones busca, junto con mejorar el control del cumplimiento de penas como la LVI y la reclusión parcial (ésta mediante el monitoreo telemático) y dar mayor protección a las víctimas, que se favorezca la reinserción social de los condenados y se racionalice el uso de la cárcel, evitando los efectos negativos de contagio criminógeno y desocialización que ella produce (Salinero & Fábrega, 2020).

b. ¿Qué es La PSBC? Objetivos, procedencia y ejecución

i. Objetivos

En ese marco, la PSBC constituye una respuesta que permite a quien ha cometido un delito acceder voluntariamente a una pena que opera en sustitución de una pena privativa (o restrictiva de libertad) o pena de multa (regulada ésta por la Ley 20.587). El Estado deposita sobre la PSBC tres grandes objetivos: i) la esperanza de conseguir que la persona condenada se involucre en actividades que le incentiven a la adopción de conductas prosociales; ii) que se satisfagan las necesidades de seguridad pública y los fines de prevención; y iii) se disminuya la cantidad de personas condenadas en el medio cerrado. Asimismo, se busca involucrar directa y significativamente a las partes interesadas en el delito, es decir, al ofensor y la comunidad, de manera que pueda existir un intercambio y participación en la toma de decisiones de manera de compensar a la sociedad el mal ocasionado (Decreto 552, 2013).

ii. ¿En qué consiste?

La PSBC consiste en la realización de actividades a favor de la comunidad o en beneficio de personas en situación de precariedad[14], coordinadas por un delegado(a) de PSBC de Gendarmería de Chile. Los servicios que presten las personas condenadas deberán reportar una mejora para la comunidad o un beneficio para aquellas personas en situación de precariedad que se encuentren en el lugar en que la entidad, que se beneficie de los servicios -sea ésta pública o privada sin fines de lucro- disponga una plaza

---

[10] También aplicable cuando: la pena privativa o restrictiva de libertad fuera superior a dos años y no mayor de tres; si el delito cometido estuviera relacionado con el tráfico de drogas o cuando en caso de infringir la ley del tránsito se provocaren lesiones graves o la muerte por conducción en estado de ebriedad o bajo el efecto de drogas y la pena privativa o restrictiva equivalente fuera superior a los 540 días y no superior a tres años.

[11] Aplicable cuando: la pena restrictiva o privativa impuesta por sentencia fuera superior a tres años y no superior a cinco; cuando se hubiera cometido algún delito en contexto de violencia intrafamiliar, como amenazas, parricidio, femicidio o lesiones corporales; estupro y otros delitos sexuales; y tráfico de personas.

[12] Aplicable ante delitos con penas iguales o inferiores a cinco años de presidio o reclusión menor en su grado máximo (penas entre cuatro y cinco años) cometidos por una persona extranjera sin residencia legal en el país.

[13] Más recientemente, mediante la Ley 20.931, más conocida como Agenda Corta Antidelincuencia, promulgada en julio de 2016, y las modificaciones realizadas a la Ley de Control de Armas, mediante la Ley 20.813 de 2015 y la tipificación del delito de tortura en virtud de la Ley 20.968, se definió una nueva serie de delitos para los cuales las penas sustitutivas no resultan aplicables. Lo que se hizo, fundamentalmente, fue intentar controlar la criminalidad aumentando la severidad de las penas e imponiendo incapacitación selectiva -mediante las penas de cárcel- aun cuando no existe evidencia clara de que ello funcione (Salinero & Morales, 2019).

[14] Se entiende por personas en situación de precariedad a aquellas que, por falta de empleo, abandono, discapacidad, enfermedad, dificultades económicas, perjudicadas por desastres naturales u otras circunstancias similares reciban asistencia por parte de organismos públicos o privados reconocidos por el Estado sin fines de lucro.

de cumplimiento. El servicio no puede ser remunerado y debe ser esencialmente voluntario[15]. Se entiende por actividad en beneficio de la comunidad aquella consentida por el condenado, que involucra la ejecución de obras, faenas, servicios o labores que, sin mediar la ejecución de esta pena, implicarían un costo para la comunidad beneficiaria o destinataria de ellos[16].

iii. Procedencia

La PSBC puede ser procedente por dos vías: como reemplazo de una pena privativa de libertad igual o inferior a los 300 días de reclusión, con el previo consentimiento de la persona condenada (Salinero & Fábrega, 2020), o en sustitución del pago de una multa por sanción penal. La procedencia de la PSBC en el primer caso se encuentra regulada por la Ley 18.216, mientras que el segundo, por la Ley 20.587, que modifica el régimen de libertad condicional y establece, en caso de multa, la pena alternativa de servicios comunitarios (Gendarmería de Chile, 2013). Cuando la PSBC sustituye penas privativas de libertad no procede para personas que hayan sido condenadas por los delitos de secuestro calificado, sustracción de menores, violación, violación de menor de 14 años, violación con homicidio, homicidio calificado, parricidio, robo con violencia o intimidación. Tampoco, cuando anteriormente hayan sido condenados por los delitos de robo con violencia o intimidación, robo calificado, robo por sorpresa y robo en lugar habitado; por crímenes o simples delitos tipificados en la Ley N°20.000, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas. Como pena sustitutiva de la privación de libertad, procederá por vez única y solo en "el caso que los antecedentes penales anteriores del condenado hicieren improcedente la aplicación de las demás penas sustitutivas" (Gendarmería de Chile, 2013, pág. 10). Es decir, para que la PSBC resulte aplicable se requiere que el condenado ya tenga antecedentes o se trate de un reincidente, al cual se le da una última oportunidad antes de tener que cumplir su condena privado de libertad. En cambio, no existen restricciones para su utilización en reemplazo de una multa (Gendarmería de Chile, 2013).

iv. Control y supervisión de la pena

La ejecución de la pena es supervisada y controlada por una delegada(o) de Gendarmería, profesional[17] que tiene como función principal el acompañamiento de la colocación laboral de la persona penada en una institución para la realización del servicio comunitario. El trabajo asociado a la PSBC -y el resto de las penas sustitutivas- se articula en torno a la figura del Centro de Reinserción Social (en adelante CRS), establecimiento penitenciario de régimen abierto donde se coordinan, concentran y desarrollan las actividades de control, asistencia e intervención de personas condenadas a alguna pena sustitutiva (Gendarmería de Chile, s.f.). Los CRS tienen como objetivo principal producir impacto en la comunidad y sociedad, de acuerdo con el objetivo de la reinserción social. Existen 41 de ellos[18] en todo el país, y se clasifican según su complejidad. Ésta es definida como "el grado o nivel de dificultad que tienen estos establecimientos en la gestión de la ejecución de las penas sustitutivas y medidas alternativas establecidas en la Ley 18.216." (Gendarmería de Chile, 2016, pág. 11). El nivel de complejidad de un CRS depende de

[15] Los servicios podrán ser desarrollados de manera individual o en conjunto con otros condenados a PSBC. Aunque se contempla la posibilidad de que, por requerimiento de la institución para la ejecución de un proyecto grupal, un grupo de personas penadas realice el servicio de manera agregada, en la práctica esta modalidad rara vez se aplica.

[16] Las obras, faenas o servicios que preste la persona condenada podrán consistir, entre otras, en: mantenimiento del aseo y ornato; reparación de bienes y espacios públicos; colaboración con organizaciones que presten asistencia a grupos vulnerables; reforestación; instalación de señalética vial; labores administrativas en servicios municipales, y toda otra función que permita mejorar la calidad de vida de la comunidad o los servicios que se le presta (Decreto 552, 2013).

[17] Para ejercer como delegado, se deberá aprobar el curso de delegado de PSBC con nota mínima de 5,0 (en escala de 1 a 7). Este curso es organizado por el Departamento de Reinserción Social en el Sistema Abierto. De igual manera, para desempeñar el cargo se requiere poseer un título profesional de una carrera de a lo menos ocho semestres, otorgado por una universidad o instituto profesional reconocido por el Estado (o su equivalente, en el caso de profesionales titulados en universidades extranjeras).

[18] Ver más en https://www.gendarmeria.gob.cl/pob_penal_penas.html

las características de su entorno, del perfil de sus usuarios[19] y de los recursos con los que cuenta para el logro de sus objetivos (Ver Anexo 3). De acuerdo con lo anterior, los CRS se clasifican en cinco niveles de complejidad: máxima, alta, mediana, baja y muy baja. En el primer grupo existen tres CRS[20], todos de Santiago. En el segundo, cinco, todos de grandes centros urbanos[21]. En el tercero, once[22], todos de capitales regionales. En el cuarto, diez[23], y en el quinto, ocho CRS[24], todos ellos de ciudades más pequeñas.

v. Ejecución de la pena

Según indica Gendarmería, la pena debe realizarse idealmente en la localidad de pertenencia de la persona penada o donde ésta ejerce una actividad laboral o educacional permanente, y de acuerdo a la oferta de plazas de trabajo de servicios que pongan a disposición las entidades beneficiarias y las competencias y características de las personas condenadas. Cuando la pena se imponga como sustitución de una pena privativa o restrictiva de libertad, y cuando se determine el tipo de trabajo a realizar y el lugar donde se lleve a cabo, quien ejerza la labor de delegado deberá atender las recomendaciones que haga el juez en la sentencia que ordena el cumplimiento de la pena[25]. La duración de la pena no podrá exceder de las ocho horas diarias (Decreto 552, 2013).

- Etapas

La ejecución de la PSBC cuenta con cuatro etapas (Gendarmería de Chile, 2013):

Ingreso

Luego de recibida la sentencia -la cual debe encontrarse firme y ejecutoriada[26]- emitida por el tribunal respectivo[27], el CRS correspondiente realiza un ingreso administrativo de la persona y le indica que se le informará, por el medio más idóneo, de la resolución judicial.

Presentación, ingreso y evaluación de capacidades y habilidades del penado

Desde que la sentencia se encuentra firme y ejecutoriada la persona penada tiene cinco días para presentarse ante el CRS respectivo (en caso de que la PSBC sustituya una pena privativa de libertad), y entre tres a siete días (cuando la PSBC sustituya a una multa). Cuando la persona se presenta, se realiza una reunión de ingreso con la delegada(o), instancia en la que se informa a la persona de las condiciones

[19] El perfil delictual de los usuarios resulta la variable más determinante en el establecimiento de la complejidad. Con un 30% de la ponderación. Las otras variables son: total población atendida (20%), carga laboral de los funcionarios (20%), dotación de personal (11%), número de personas penadas atendidas por el Programa de Intermediación Laboral en el Sistema Abierto [PILSA] en el CRS (5%), metros cuadrados por funcionario (5%), variación porcentual anual de la población atendida, dispersión geográfica de la población atendida (2%), y promedio anual de penados con reclusión parcial nocturna afecta a monitoreo telemático (2%). La complejidad de la población atendida por cada CRS viene dada, entre otras variables, por el total promedio de penados atendidos que han sido condenados a libertad vigilada, libertad vigilada intensiva (o libertad vigilada del adulto, denominación previa a la reforma de 2012) que presenta un riesgo alto o muy alto de reincidencia; el total promedio de penados que ha cometido delitos de violencia intrafamiliar (VIF) o sexuales; el total promedio que presenta consumo problemático de drogas o alcohol (y está en tratamiento por ello); el total promedio que ha incumplido la pena de RC (o RCP, Nombre que la pena tenía antes de la reforma a la Ley 18.216); y el total promedio que ha incumplido la LV y LVI (o LVA, Nombre que la pena tenía antes de la reforma a la Ley 18.216.)

[20] Santiago, Santiago Sur II y Santiago Sur.

[21] Santiago Oriente, Valparaíso, Rancagua, Concepción y Santiago Occidente.

[22] La Serena, Santiago Norte, Iquique, Temuco, Antofagasta, Puerto Montt, Arica, Curicó, Valdivia, Talca y Los Ángeles.

[23] Calama, Quillota, Chillán, Copiapó, Punta Arenas, Osorno, Linares, Ovalle, Quilpué y Castro.

[24] San Antonio, San Fernando, Los Andes, Coyhaique, Vallenar, Angol, Cañete, Cauquenes.

[25] De conformidad con el artículo 12 bis de la Ley 18.216.

[26] *"Se entenderá firme o ejecutoriada una resolución desde que se haya notificado a las partes, si no procede recurso alguno en contra de ella; y, en caso contrario, desde que se notifique el decreto que la mande cumplir, una vez que terminen los recursos deducidos, o desde que transcurran todos los plazos que la ley concede para la interposición de dichos recursos, sin que se hayan hecho valer por las partes."* Art. 174, Ley 1.552, Código de Procedimiento Civil.

[27] Habitualmente un Tribunal de Garantía, pero también puede ser dictada por un Tribunal de Juicio Oral en lo Penal.

de cumplimiento de la PSBC, junto con los procedimientos que deben seguirse y la supervisión que llevará a cabo la delegada(o). En dicha instancia, a su vez, se aplica una pauta semiestructurada (Ver Anexo 1) que permite al delegado elaborar un "plan de actividades". Dicha pauta permite identificar, fundamentalmente, los antecedentes penales, de salud, de educación y laborales del condenado; detectar sus habilidades e intereses; evaluar competencias laborales[28], conocer su nivel de integración a la comunidad[29] e identificar si cuenta con algún apoyo externo. En este aspecto, la delegada(o) debe detectar potenciales dificultades que puedan poner en riesgo el cumplimiento de la pena, tales como escasez de recursos para la locomoción, que la persona sea un miembro conocido en su comunidad y no quiera cumplir la pena en su barrio, u otras. Producto de la primera reunión (o a lo sumo luego de una segunda) la delegada(o) debe elaborar un plan de actividades para la persona condenada. Éste consiste, fundamentalmente, en una formalización por escrito de la cantidad de horas, las actividades a desarrollar y las tareas asociadas al servicio comunitario a realizar, junto con la identificación del centro de cumplimiento y la persona encargada en éste (Ver Anexo 2).

Control y evaluación

Durante esta fase, quien ejerza la labor de delegado -típicamente una psicóloga o trabajadora social- tiene como función fundamental supervisar la correcta ejecución de la pena de PSBC. Para ello, debe realizar un control permanente consistente en "contactos obligatorios y extraordinarios (…) con el penado, con la entidad y con los supervisores en terreno en los casos que corresponda" (Gendarmería de Chile, 2013, pág. 25). Radicado en el CRS, la delegada(o) depende administrativamente de la jefatura del CRS respectivo, y se relaciona técnicamente con la jefatura técnica de dicho centro y con quien ejerza la labor de coordinador territorial[30]. No puede tener a su cargo más de 45 personas. El condenado[31] podrá faltar al lugar de cumplimiento de su pena de manera injustificada solo una vez. Para que la pena sea revocada, el condenado debe ausentarse en dos ocasiones de manera injustificada. Finalmente, como parte de las obligaciones de la delegada(o), deberá producirse a lo menos una reunión durante el cumplimiento de la pena.

Egreso

El egreso de la pena puede darse ya sea por cumplimiento de la pena[32], por revocación o fallecimiento. Cuando el egreso es por revocación, una resolución judicial debe mandatar que el penado deje de cumplir la PSBC y deba cumplir en reemplazo una pena más gravosa. La revocación puede darse por incumplimiento, por nueva condena o por solicitud del penado.

[28] Es decir, si posee responsabilidad, adaptabilidad o flexibilidad, es capaz de trabajar en equipo, tiene tolerancia a la frustración, se adecúa a las normas, y qué nivel de lenguaje y comunicación posee. La pauta gradúa el nivel de desarrollo en tres categorías: desarrollada, medianamente desarrollada y no desarrollada.

[29] Que consiste básicamente en identificar si pertenece a una junta de vecinos, club deportivo, sindicato, iglesia u otra organización comunitaria.

[30] Cuya función fundamental consiste en gestionar la oferta de plazas de servicio comunitario en una región o zona de ella.

[31] Así se refieren, tanto el reglamento como las normas técnicas, a la persona condenada.

[32] En el primer caso, la delegada(o) debe elaborar un informe de cumplimiento que debe ser remitido al tribunal que dictó la pena. Asimismo, debe entregar a la persona penada un certificado de cumplimiento e informarle acerca de la existencia del Decreto Ley 409 que permite eliminar antecedentes penales.

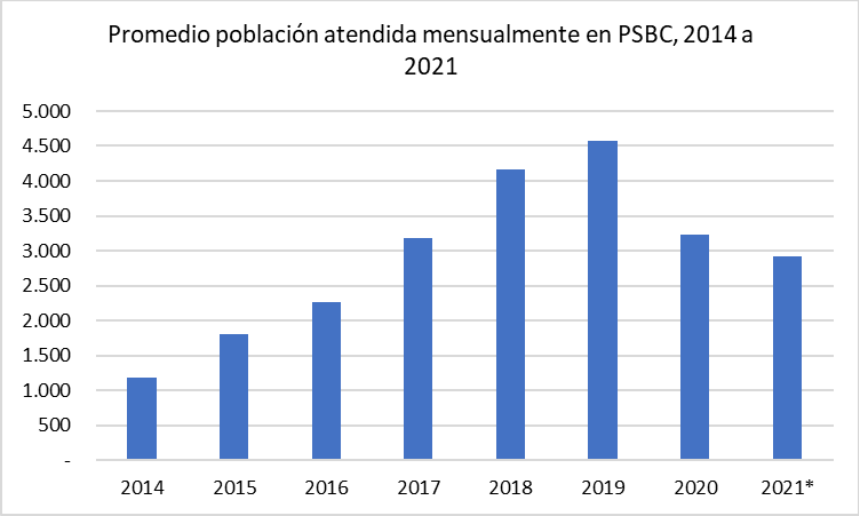
c. Caracterización de la PSBC

i. La pena

Las seis penas que forman el catálogo actual que tiene a su mano un juez penal en Chile para sustituir una pena privativa de libertad están siendo cumplidas, a mayo de 2021, por 43.784 personas[33]. Ellas constituyen, en su conjunto, el 40% de la población del sistema penitenciario[34]. Entre dichas penas, la prestación de servicios en beneficio de la comunidad es cumplida mensualmente en promedio, por 2.911 personas[35]. Lo anterior significa que, con el 6,6% de la población, es la cuarta pena más utilizada, luego de la remisión condicional (40,9%), la libertad vigilada intensiva (35,9%) y la reclusión parcial (11,2%)[36].

Tal como lo muestra el gráfico 1, la PSBC debutó el año 2014 penando a poco 1.177 personas y llegó a encumbrarse en 2019 a 4.571. Ello significa un crecimiento del 154%. En el año 2020, posiblemente provocada por la pandemia, se produjo una disminución relevante, de un 36%, en la población atendida (disminuyó a 3.232 casos). Ello es consistente con la baja que se produjo el 2020 en otras penas tales como remisión condicional, reclusión parcial y libertad vigilada (Ver gráfico en Anexo 4).

Gráfico 1. Evolución de la población sujeta a PSBC en Chile entre los años 2014 y 2021



*Para el presente año, la cifra corresponde al promedio de los meses enero a mayo.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Gendarmería de Chile[37].

ii. La población sujeta a PSBC

- Variables sociodemográficas

Según un estudio de caracterización de la población controlada por PSBC en los CRS del país, durante los años 2016 y 2017, desarrollado por Gendarmería, el 83% de las personas condenadas a PSBC es hombre

[33] En el sistema abierto aún existen 1.497 personas cumpliendo las medidas alternativas del sistema antiguo, es decir, previas a la ley 20.603, que corresponden a remisión condicional de la pena (RCP), libertad vigilada del adulto (LVA) y reclusión nocturna (RN). En su conjunto corresponden al 1,3% de la población de todo el sistema penitenciario.

[34] El resto de la población se subdivide en el "subsistema cerrado", donde está el 41% de las personas condenadas y el "subsistema postpenitenciario" donde se atiende al 19,1% restante.

[35] Gendarmería de Chile (30 de abril de 2021). *Estadística General*. Sitio web de Gendarmería. Recuperado el día 24 de abril de 2021 de: https://www.gendarmeria.gob.cl/estadisticaspp.html

[36] El resto de la población del sistema abierto se distribuye entre RCP (2,2%), libertad vigilada (1,9%), LVA (1%), y RN y expulsión de extranjeros, ambas con un 0,1%.

[37] Las cifras provienen tanto de Estadísticas de la Población Atendida Vigente Subsistema Cerrado como de Compendios Estadísticos, en Estadística General, del sitio web institucional.

(Gendarmería de Chile, 2018). La proporción de mujeres, de 17%, es significativamente mayor que la proporción de mujeres condenadas en el subsistema cerrado, de un 7% (Gendarmería de Chile, 2021).

El promedio de edad de las personas condenadas es de 34 años, siendo el tramo más representativo el que va entre los 30 y los 39 años (36%). Le siguen quienes tienen entre los 19 y 29 años (29%) y quienes tienen entre 40 y 49 años (22%). No se observan diferencias importantes en la edad promedio de hombres y mujeres.

En términos educativos, se observa que es una población con un nivel educacional más bajo que el promedio de las personas condenadas en el sistema abierto. Como referencia, mientras solo el 6% de los condenados en PSBC tiene estudios superiores (Gendarmería de Chile, 2018), en el sistema abierto dicha proporción llega al 16% (Salinero & Fábrega, 2020).

Según los registros de GENCHI, el 77,4% de las personas condenadas a PSBC cuenta con trabajo. De ellas, solo el 21,4% está contratado. Al observar el tipo de trabajo desarrollado, un gran porcentaje corresponde a trabajos de baja estabilidad, como aquellos de temporada o estacionales, que engloban al 19,8%, por plazo definido (6,5%), u ocasionales (29,8%).[38]

Otra variable relevante es la condición de salud de las personas condenadas. Los datos de GENCHI muestran que en general es una población más saludable que la población chilena: el 36,2% presenta una enfermedad crónica, cifra que crece hasta un 46,6% en el caso de las mujeres y a un 25,7% en el de los hombres. En Chile más del 60% de la población tiene más de dos enfermedades crónicas de manera simultánea (se estima en cerca de 11 millones de personas) (Margozzini & Passi, 2018). Sin embargo, el 43,6% declara tener un consumo abusivo de alcohol o drogas. La prevalencia en el caso de los hombres es mayor en ambas sustancias, pero con una diferencia más notoria en el consumo de alcohol, donde el porcentaje asciende al 27,4%. En la población chilena, como referencia, se tiene que el "consumo riesgoso de alcohol" es de un 11,7% (20,5% en hombres y 3,3% en mujeres) (Margozzini & Passi, 2018).

- Perfil delictual

<u>Delitos cometidos</u>

En términos globales, se observa que, con un 28,8%, el delito más recurrente por el cual se condena a una persona a PSBC es el hurto. En este delito, las diferencias por sexo son muy relevantes: mientras solo el 23,6% de los hombres es condenado por hurto, en el caso de las mujeres dicha proporción asciende al 54,8%. El segundo delito más cometido a nivel general es contra la ley del tránsito[39] (típicamente, la conducción en estado de ebriedad). Al observar las diferencias por sexo se tiene que mientras solo el 2,9% de las mujeres es condenada por este delito, en los hombres dicha proporción asciende al 23%. El tercer delito mayormente cometido es contra la Ley 20.000, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas. Como en el hurto, la proporción de mujeres que lo comete es prácticamente el doble que los hombres: 13,6% de ellas y 7% de ellos (Gendarmería de Chile, 2018). Estas estadísticas dan cuenta que las mujeres tienden a cometer delitos menos violentos que los hombres.

<u>Número de condenas anteriores y perfil de reincidencia</u>

[38] Al distinguir por sexo, se tiene que un mayor porcentaje de mujeres que de hombres están empleadas con un contrato: 36,2% versus un 21%. Mientras el 36% de los hombres cuenta con un trabajo ocasional, ese porcentaje llega al 23,5% en el caso de las mujeres. En cuanto a ingresos monetarios, el 64% de las personas controladas recibe menos de $500.000 pesos líquidos mensuales; el 19,2% recibe entre $500.000 y $900.000 pesos líquidos, mientras que solo un 4,1% recibe más de un millón mensual.
[39] Ley 18.290, de 1984.

Las cifras de condenas anteriores provistas por GENCHI, revelan que las personas sentenciadas a PSBC en Chile ya han cumplido de manera previa 5,8 condenas. Solo el 11,9% no presenta condenas previas; el 43,4% tiene entre una y cuatro; el 27,8% entre cinco y diez; el 10,1% entre once y veinte, y un 6,8% más de 21. Al desagregar los datos por sexo se tiene que las mujeres presentan un perfil de reincidencia de mayor intensidad. Así, mientras la proporción de hombres con más de 21 condenas es de solo un 6,2%, en el caso de las mujeres es de un 9,9%. Asimismo, mientras el 9,1% de los hombres tiene entre 11 y 20 condenas, en el caso de las mujeres esa proporción asciende a 15,1% (Gendarmería de Chile, 2018). Estas cifras permiten aseverar que aun cuando el total de mujeres que delinque es mucho menor que el de hombres, aquellas que reinciden lo hacen con mucho mayor frecuencia.

Aun cuando no tuve acceso a cifras de reincidencia asociada a la PSBC, un estudio de Salinero y Fábrega (2020) revela que las personas que han sido condenadas a PSBC tienen una expectativa de reincidencia futura mayor que el resto de las personas condenadas a penas sustitutivas. Así, un 15% indica que probablemente o con toda seguridad volverá a delinquir (pág. 191).

Procedencia legal de la pena

En términos globales, la mayor parte de las personas condenadas a PSBC lo ha sido por aplicación de la Ley 20.587 (51,6%), mientras que el 47,8% corresponde a personas condenadas en sustitución de una pena privativa de libertad (Ley 18.216). Mientras las mujeres son condenadas, fundamentalmente, a PSBC luego de haber recibido originalmente la pena de multa (61,4%), los hombres reciben en la misma proporción la pena en sustitución de privación de libertad o la de multa. Resulta interesante observar cómo se distribuye esta población según complejidad; GENCHI indica que el 52,3% de las personas a quienes se les ha conmutado la pena de multa (Ley 20.587) se concentra, fundamentalmente, en CRS de baja y muy baja complejidad, el 37,3% en CRS de mediana complejidad, mientras que el restante 10,4% en CRS de alta o máxima complejidad. Quienes ingresan vía Ley 18.216 muestran una distribución distinta: mientras el 44,7% es controlado en CRS de baja o muy baja complejidad y el 26,3% lo es en CRS de mediana complejidad, el 29% es controlado en recintos de alta o máxima complejidad (Gendarmería de Chile, 2018).

Tiempos de control de la pena

Otra variable interesante de revisar es el tiempo al cual los tribunales de justicia penal condenan a las personas a servicio comunitario. Las cifras de GENCHI indican que el promedio de horas que cumple una persona de PSBC es de 77,8 horas. Al traducir ese total a días, considerando una jornada de ocho horas (no puede ser mayor que eso), se tiene que una persona como mínimo debe cumplir diez días de servicio comunitario. Sin embargo, el usuario promedio de PSBC cuenta con trabajo -el 77,4% indica tenerlo-, por lo que los tiempos de cumplimiento pueden alargarse bastante en la medida que se buscan compatibilizar la pena y la jornada laboral.

- Entidades beneficiarias y labores realizadas

Según indica el Reglamento de la PSBC, una entidad beneficiaria de la pena de PSBC es *"todo organismo público o privado sin fines de lucro que, mediante la suscripción de un convenio de colaboración con Gendarmería de Chile, facilite plazas para la ejecución de la pena."*[40] Durante 2016 y 2017, la mayor parte de los convenios se estableció con municipalidades (37,5%) y juntas de vecinos (23,6%). Otras organizaciones corresponden a hogares de ancianos (8,5%), dependencias de Gendarmería (6,4%), hospitales (4,9%), parroquias (4,5%) y

[40] Artículo 16, Decreto 552, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2013.

fundaciones (4,3%). En cuanto a las labores realizadas, éstas fueron, principalmente, de aseo y otras actividades afines (61,7%) y mantenimiento de áreas verdes, carpintería y pintura (27,4%) (Gendarmería de Chile, 2018).

II. Análisis del funcionamiento de la PSBC

A continuación, y sobre la base de fuentes primarias y secundarias, cuantitativas y cualitativas, de carácter primario y secundario, se revisa la realidad del cumplimiento de la PSBC en Chile. Las fuentes primarias consisten en diez entrevistas semiestructuradas realizadas entre abril y junio del presente año: una aplicada a una funcionaria del Ministerio de Justicia, y las otras nueve a funcionarias y funcionarios de Gendarmería de Chile. Dos de ellos corresponden al nivel central de la institución (Jefa del Departamento del Sistema Abierto; Coordinadora Nacional de la PSBC), mientras que los restantes siete se distribuyen territorialmente. Éstos son: tres coordinadores territoriales -del norte, centro y sur del país), una encargada de gestión técnica de un CRS, y tres delegadas de PSBC de CRS de distinta complejidad: máxima, mediana y muy baja complejidad. Las fuentes secundarias se extraen de un informe de caracterización de la pena desarrollado por GENCHI durante el año 2018, que en el ámbito cuantitativo caracterizó -mediante datos secundarios- a 1.641 personas condenadas, y encuestó a 295 personas que cumplieron condena en 2018 y a otras 35 que egresaron por cumplimiento satisfactorio de su pena; y que en su faceta cualitativa realizó grupos focales con delegadas y encargados de entidades beneficiarias. Con ello, integradamente, se revisa si la PSBC logra orientar su ejecución de manera consistente a la consecución de los objetivos que la legislación le ha conferido. Para ello, se revisan, primero, los hallazgos más relevantes en términos de su funcionamiento operativo, y luego se describe el funcionamiento de la pena, desde la perspectiva de los principales actores involucrados, en torno a los cinco objetivos declarados en el reglamento de la pena de PSBC (Decreto 552).

a. Funcionamiento operativo
    i. Instrumentos técnicos

De las entrevistas realizadas, pueden extraerse, fundamentalmente, dos aspectos operativos que no estarían funcionando correctamente. El primero de ellos, dice relación con la aplicación de herramientas técnicas. En concreto, con la pauta de entrevista semiestructurada que se aplica en la reunión de ingreso del penado, y que permite conocer al usuario y detectar sus intereses y habilidades. El segundo instrumento es la encuesta que se aplica al momento del egreso de la persona condenada, la cual no estaría correctamente formulada en atención al nivel educativo (Anexo 5). Respecto del primer instrumento, una delegada indica que la pauta de entrevista resulta muy rígida y no permite pesquisar cuestiones tan relevantes como el consumo problemático de alcohol y/o drogas. Estos aspectos debieran formar parte de la estructura de la pauta[41], de manera que estuviera predefinido que las delegadas(os) indagaren en estos aspectos. La buena noticia es que la nueva normativa técnica, actualmente en proceso de revisión y aprobación, incluiría la aplicación de una prueba para la detección de consumo problemático de alcohol, tabaco y otras sustancias. Respecto del segundo instrumento, la misma delegada alega que no está redactado en un lenguaje sencillo, considerando el bajo nivel educativo que en general poseen las personas condenadas. Ella señala que aun cuando existe un buen trabajo con los coordinadores territoriales, que son quienes deben transmitir sus inquietudes a la coordinación nacional, por algún motivo no estarían llegando.

[41] Tal como indica el nombre de la pauta es una entrevista semiestructurada, lo que significa que permite que la persona que entrevista introduzca ciertas preguntas.

ii. Recursos disponibles

Los testimonios indican que, en un comienzo, había una mayor cantidad de recursos destinados al cumplimiento de la pena, tanto materiales como humanos. Las personas entrevistadas dan cuenta que se han ido destinando a otras penas del sistema abierto que se ejecutan al alero de los CRS, especialmente, a libertad vigilada. No solo habría ciertos cargos que se han perdido, sino que habría incluso escasez de recursos físicos. Durante la etapa de control y evaluación, quien ejerce la labor de delegado debe supervisar que la persona condenada asista y cumpla con las labores que han sido acordadas. En tiempos normales (sin pandemia), dicha labor requiere que la delegada(o) realice un despliegue territorial importante. Sin embargo, se alega por parte de una coordinadora territorial entrevistada, y aparece también en los testimonios de delegados recopilados por GENCHI (Gendarmería de Chile, 2018, pág. 43), que algunos CRS no cuentan con un vehículo para realizar el trabajo en terreno, lo que resulta especialmente delicado en regiones de gran extensión geográfica.

b. Orientación al cumplimiento de los objetivos de la pena

Respecto de la orientación de la ejecución de la pena al cumplimiento de los objetivos para los cuales se diseñó, es decir, la adopción de conductas prosociales, la prevención de la reincidencia, la disminución de personas privadas de libertad en el régimen cerrado, el involucramiento de la comunidad en la pena, y el logro de mejoras para la comunidad, se revisan a continuación los distintos aspectos que surgieron del análisis de las entrevistas aplicadas, apoyando dichas aseveraciones con citas textuales.

i. Adopción de conductas prosociales

La pena no fue concebida como intervención, entendiendo a ésta en el contexto de las penas sustitutivas, como actividades tendientes a la rehabilitación y reinserción social de la persona condenada, tales como nivelación escolar, participación en actividades de capacitación o inserción laboral, o intervenciones especializadas de acuerdo a su perfil[42] (típicamente tratamientos de rehabilitación por consumo de drogas o alcohol). Entonces requiere, para que se produzca esta instalación de hábitos prosociales, que se den otras condiciones. Se destaca, entre ellas, el compromiso de la delegada(o) para motivar y educar en la persona la adopción de hábitos laborales y de la importancia de cumplir compromisos laborales, por ejemplo. Requiere de cierto esfuerzo por parte de la delegada(o) que vaya más allá de los objetivos de control y seguimiento, manera en la cual fue concebida la PSBC. Resulta útil señalar que, como requisito fundamental para ejercer la labor de delegado, la persona debe ser habilitada por el Ministerio de Justicia, específicamente por la División de Reinserción Social que debe examinar los antecedentes de los postulantes con el objetivo de verificar su idoneidad para el cargo (Ministerio de Justicia, 2013).

> *"La PSBC no permite hacer una intervención en penas cortas. Sí puede ser en una pena que sea un poco más extensa, siempre y cuando la delegada se involucre con el penado, y el penado lo quiera así. Porque si yo no tengo un espacio físico, una oficina, donde pueda darse una relación de complicidad, de privacidad con el penado, donde yo pueda conocer un poco más de él para saber qué lo llevó a cometer este delito, o cómo ha sido su historia anterior… En una visita a supervisarlo en el exterior, para preguntarle si está cumpliendo o no, no creo que se genere una intervención progresiva con la persona, aunque tú tengas 400 horas con la persona cumpliendo."* (Coordinadora Territorial, zona sur. Fuente primaria (FP)).

> *"No lo permite por la cantidad de horas. Por ejemplo, un usuario que tiene 48 horas que cumplir, es muy poco lo que estará conmigo, van a ser dos semanas. Pero el usuario que tiene 460, 560, ahí podríamos hablar, dependiendo*

[42] La definición proviene de lo que se entiende por plan de intervención individual en el contexto de las penas de libertad vigilada y libertad vigilada intensiva (Art. 16, Ley 18.216).

de la cantidad, que sí puede haber una modificación, o de una intención de modificarlo. Aquellos que tienen de 72 horas para abajo se puede hacer muy poco." (Delegada CRS muy baja complejidad. FP).

Según la encuesta aplicada a las 35 personas que cumplieron la pena de manera satisfactoria[43] contenida en el informe realizado por GENCHI el año 2018, el 91% consideró que recibió un trato cordial por parte de quien ejerció como delegado. Asimismo, el 80% consideró que cuando se elaboró el plan de actividades se consideraron sus necesidades y experiencias, y el 74%, que se consideraron sus habilidades y competencias (Gendarmería de Chile, 2018, pág. 35). Estos resultados, sin embargo, deben ser ponderados en la medida que reflejan el sentir de personas que cumplieron con su plan de actividades.

Y desde luego, requiere que la persona condenada esté dispuesta a asumir un compromiso por cumplir con los requerimientos de la entidad que facilita la plaza de cumplimiento. Esto es corroborado en los testimonios de las personas encargadas en las entidades beneficiarias (Gendarmería de Chile, 2018, pág. 60). De esta manera, si no se logra que la persona entienda que cometió un daño, que no debe repetirlo, no puede lograrse un cambio en el comportamiento. De los testimonios se destaca que existe cierto tipo de perfiles de personas condenadas en las cuales resulta especialmente difícil la instalación de estos hábitos. Algunas entrevistadas destacan el caso de personas en situación de calle.

"Depende del perfil que tienen. Los delegados han logrado sacar adelante a penados que no tenían por dónde… Yo encuentro súper valorable que un penado que vive en situación de calle cumpla una PSBC. Lo encontré súper admirable, porque una persona en situación de calle por lo general no está ni ahí con ninguna estructura. Está totalmente fuera del sistema. Entonces que tenga que cumplir una PSBC es meterla al sistema y lograr que eso ocurra es súper valorable. Y también depende de la entidad. Por ejemplo, nos resulta en una comuna porque las personas en situación de calle van a cumplir el programa de calle de la Municipalidad, entonces son ellos mismos los que sacan adelante su propio programa." (Coordinador(a) Territorial, zona norte. FP).

"…las personas que están en situación de calle. Se les dificulta mucho. Por ejemplo, llegan pasados a alcohol, porque te llega de todo. Imagínate una persona que está en situación de calle, ¿cómo vas a hacer una colocación en una entidad? Cuando el tipo no se ha bañado en cuánto tiempo. Es dificultoso. Una vez nos llegó una persona que tenía como treinta causas. Y el trabajo comunitario es para evitar que la persona esté privada de libertad, para que no se contamine. Pero cuando llega gente así…" (Delegada CRS mediana complejidad. FP).

También en la opinión de las personas entrevistadas, el éxito en el cumplimiento depende de las condiciones laborales en las cuales deba cumplirse el trabajo comunitario, especialmente de la actitud que asuma la persona que ejerce la labor de contraparte en la entidad beneficiaria. Una de las personas entrevistadas menciona el caso de una municipalidad del sur de Santiago que facilitó un lugar muy propicio para que las personas pudieran sentirse cómodas, acogidas y con esperanza de que pudieran tener un impacto en la comunidad.

"En la municipalidad de La Pintana, tuvimos muy buenas experiencias con el tema del huerto, con el tema del reciclaje, porque tenían un lugar súper bonito, rodeado de árboles, y donde los usuarios, gente que no había trabajado absolutamente nada en su vida, gente que no obedecía órdenes, gente que no le importaba absolutamente nada… Y sí lograron comprometerse y sacar cosas súper positivas de su proceso de reinserción. Llamarlo proceso de reinserción es mucho quizás, pero sí con el cumplimiento de la pena." (Coordinador(a) Territorial, zona centro. FP).

[43] El informe no entrega detalles respecto de cómo se construyó la muestra.

"Todo va de la mano con la institución en la cual tú lo designes. Porque hay instituciones donde se genera un vínculo entre el encargado de la institución, que vela por el cumplimiento de la labor de este penado, que es más cercano, que genera una especie de vínculo, que haya una especie de diálogo. Sobre todo se da en organizaciones que tienen un carácter religioso. La persona le va entregando algo de hábitos, algo de información que la persona puede llegar a captar. PRODEMU, con la cual tenemos convenios, por ejemplo, es una institución encargada de la mujer y ellos a las penadas que son en su mayoría mujeres que han ido cumpliendo las han ingresado a los programas que ellos tienen de violencia, de capacitación, de perfeccionamiento, lo que es favorable para el cumplimiento de los penados." (Coordinador(a) Territorial, zona sur. FP).

El informe de Gendarmería indica que el 86% de las personas (de una base de 1.641) consideró haber sido bien recibido cuando llegó a cumplir sus tareas; un 88% vio satisfechas sus expectativas respecto de las tareas que se le había asignado. El 80%, a su vez, consideró que la supervisión y retroalimentación de la persona encargada en la entidad, ayudaron a fortalecer sus debilidades. Sin embargo, solo el 50% de las mujeres (y el 80% de los hombres) consideró que los horarios se ajustaron a sus necesidades (Gendarmería de Chile, 2018, págs. 36-37).

La duración de la pena

Asimismo, la posibilidad de promover la adopción de ciertas conductas dependerá de la cantidad de horas de la pena. Según una persona entrevistada, en penas de menos de 72 horas no se puede hacer mucho. Incluso una entrevistada considera que aun cuando se tenga una cantidad importante de horas, la PSBC no provee de las herramientas para desarrollar un trabajo más profundo con la persona.

"las horas de cumplimiento no siempre dan para ese trabajo. Porque una persona que tiene ocho horas y que puede cumplir en un día, ¿qué proceso de intervención tendrás con ella? Porque es muy poco el tiempo. Pero con aquellos que tienen más horas sí se podría realizar. Que es lo que pasa con la libertad vigilada: ésta sí lo tiene porque es un trabajo de intervención de tiempo, que te da para hacer ese tipo de acción con el penado. [Yo creo que la PSBC debiese avanzar hacia esto, que haya un acompañamiento mayor de la persona], pero tiene que ser con penas un poco más extensas, porque con las cortas es difícil, no vas a lograr hacer un trabajo con ellos." (Coordinador(a) Territorial, zona sur. FP).

ii. Fin preventivo especial de la pena: evitar reincidencia

Desde el punto de vista de las personas entrevistadas, existe una sensación generalizada de que la PSBC, solo bajo ciertas condiciones puede contribuir a evitar la reincidencia. Esas condiciones son, fundamentalmente, que la persona no posea un prontuario tan significativo, idealmente que sea primerizo; que cuente con el apoyo de alguien importante en su vida; que la pena tenga una duración importante en horas; que el condenado no sea tan joven (tenderían a ser más refractarios). Asimismo, hay un cierto discurso instalado de que las personas que cumplen PSBC en sustitución de una pena de multa tienen un perfil delictivo más complejo, información que no puede ser corroborada desde los datos. Incluso se piensa, en clara contradicción al "espíritu de la ley", que la PSBC está concebida para personas sin un perfil delictual tan definido.

"Esta pena no está pensada para evitar la reincidencia; esta pena fue pensada para que usuarios sin antecedentes den cumplimiento a la pena en un contexto prosocial y no en un contexto carcelario. Y te encuentras con usuarios con historial criminógeno significativo y quedai corto porque no cuentas con la base metodológica ni teórica, ni con el tiempo, y en estricto rigor no se interviene a los usuarios porque tienes que intervenir a la familia y esta pena no se trata de esto. Entonces hay una ambivalencia grave porque es población penal [la que llega], no es el foco, y es

población que genera dificultades en los convenios; es la típica población que reincide. Entonces cuando tú revisas el cumplimiento y el historial que tiene, no te sorprende." (Coordinador territorial, zona centro. FP).

"reducir los riesgos de reincidencia, solamente con un servicio a la comunidad... Es una ingenuidad pensar que con un servicio a la comunidad puedas frenar una carrera delictiva. La mayoría de los penados ya traen una carrera delictual. Si me sigue llegando ese perfil, eso es nulo. Si me llega un primerizo, como fue originalmente pensada la PSBC, sí. Ahí yo veo más oportunidad, porque puedes atajarlo, porque está partiendo. (…) Pero en PSBC es muy difícil si nos sigue llegando gente solo por multa. Porque ellos ya traen la 'carrera'. Entonces es inoficioso." (Coordinadora Territorial, zona norte. FP).

"Tenemos otros casos en que el usuario llega acompañado de la polola, mamá, papá, y que son súper presentes en el cumplimiento y te piden el número de teléfono, y te llaman y te preguntan si habrá ido a cumplir. Y están con un acompañamiento súper con estos usuarios. Y ellos cumplen súper bien, y logramos que en el fondo se reinserten y no tengan más delitos." (Delegada CRS máxima complejidad. FP).

"Puede que una persona sobre los 25 ó 30 años empiece con el proceso de desistimiento, a lo mejor. Pero estos cabros de 19 ó 20 años, que están por hurtos, y que están cumpliendo una PSBC porque ya no quieren tener más problemas, y con una PSBC no tiene una cantidad de horas extensas… Desde mi punto de vista, no creo que pueda evitar carreras delictivas. (…) Porque los más jóvenes dicen 'cumplo un par de horas, barro un poco la calle y después puedo salir y vuelvo a meterme a un supermercado, y después voy a tener que barrer la calle otro rato más.'" (Coordinadora Territorial, zona sur. FP).

Con aquellos penados que poseen con una carrera delictual consistente, resulta muy difícil que, en las condiciones actuales de cumplimiento de la PSBC, se pueda reorientar su comportamiento y evitar el comportamiento procriminal. Tal como respecto de las dificultades para promover la adopción de hábitos prosociales, sin intervención, la PSBC no logra incentivar el desistimiento de una persona que delinque de manera habitual. Una entrevistada, de hecho, menciona lo inefectivo que resulta condenar a una persona que comete violencia intrafamiliar a servicio comunitario.

"Cuando es por VIF le dan a cumplir trabajo comunitario. Ellos lo ven. Dicen: 'tengo 120 horas, las cumplo y vuelvo a la casa y le vuelvo a pegar a mi señora'. Porque no hay ningún tipo de sanción. Ha habido episodios donde la persona ha quedado con secuelas importantes. Entonces en esos casos yo trato de hacer un trabajo para que la persona tome conciencia de que no solo va a tener que cumplir 120 horas, sino que trate de ir más allá y revise qué lo llevó a agredir a su pareja." (Delegada CRS muy baja complejidad. FP).

En ciertas ocasiones, indican las personas entrevistadas, algunos tribunales condenan una y otra vez a personas que ya han sido controladas por PSBC. Y están cometiendo una ilegalidad, porque según la ley, las personas solo pueden ser condenadas a PSBC una sola vez y como última oportunidad antes de ir a la cárcel. Esta percepción es consistente con lo evidenciado en el estudio de Morales y Salinero (2020a) donde se indica que los jueces manejan márgenes de discreción frente a los incumplimientos, "por ejemplo, solicitando el reingreso del condenado al CRS en caso de incumplimientos leves, la intensificación de la pena en casos de mediana gravedad o reiteración, y su revocación solo en caso de incumplimientos graves" (pág. 334). Estas personas, que cuentan con un prontuario importante, tienden a presentar un perfil refractario, lo que en general determina que no cumplan con el plan de actividades definido junto con la delegada(o). Ello genera que incumplan permanentemente cada una de las condenas, y que se transformen en personas que están constantemente siendo condenadas a PSBC sin que se generen en ellas impactos significativos en términos de desistimiento del delito.

"Si una persona incumple en más de una oportunidad, dos, tres veces, y aun así el sistema le permite que siga cumpliendo el trabajo comunitario, ¿tú crees que esa persona va a tomar conciencia de alguna manera? Porque el sistema es súper permisivo en ese aspecto. Nosotros hemos enviado incumplimientos, y el tribunal… No creo, no recuerdo que, enviando un caso de un incumplimiento, le hayan revocado el trabajo comunitario. O sea, tú tienes que enviar, tres, cuatro, cinco incumplimientos entre que fijan la audiencia, que el caballero no va a esa audiencia, reprograman la audiencia, de nuevo el caballero no va a la audiencia, y así… En algunos casos los penados se saben el circuito entonces pueden aplazar… Si no se presentan a firmar el plan de actividades, uno lo que tiene que mandar incumplido; van al tribunal, dicen 'que sí, que sí, que sí'. Después vienen para acá, empiezan a incumplir y faltan. Así, malamente el penado dirá 'oh, si yo no incumplo me voy a ir privado de libertad'. El penado sabe que no va a ser inmediato. Ante el incumplimiento reiterado debiera ocurrir la revocación. (…) Entonces, dalo por sentado, que, si el tribunal es el papá, le dice 'mire, ¿sabe qué? Esta es la última oportunidad.' Ahí la persona a lo mejor toma un poquitito más de conciencia." (Delegada CRS mediana complejidad, zona norte. FP).

"Si te llega por multa, si el penado tiene cinco condenas distintas, por varios delitos, y en todas tiene multas, el tribunal le da PSBC por todas las multas que tiene. Entonces tengo viejos cumpliendo una causa, una multa; otra causa, otra multa. Si llegan por el origen que realmente se pensó para la PSBC, Ley 20.603, se da por una sola vez. Es un primerizo, es una persona que está partiendo. 'Chato, te perdonamos la vida por esta vez. Te damos la PSBC: cumple los trabajos comunitarios y ya. No va a haber otra más'. Que así se pensó originalmente. Si en el camino esto se chacreó con el tema de las multas. Entonces, en la práctica, tenemos gente cumpliendo 4 ó 5 veces PSBC y muchas veces en todas incumple. Hay gente que cumple, pero también tenemos gente dando vuelta y dando vuelta." (Coordinador(a) territorial zona norte. FP).

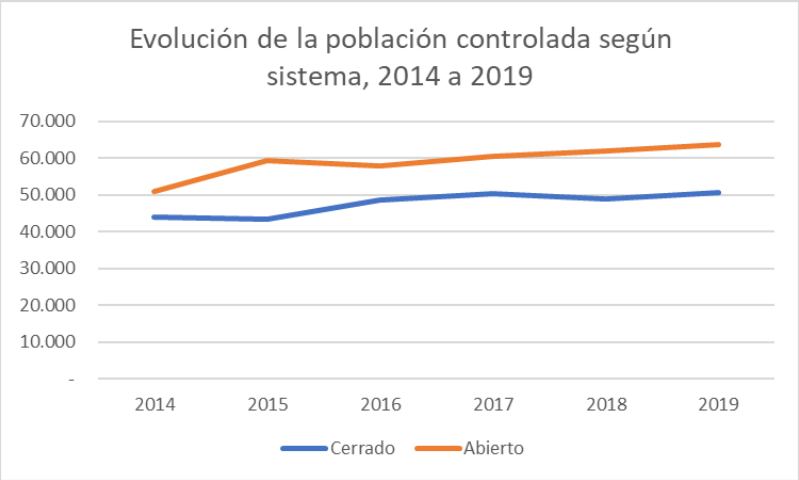
"A nosotros nos ha pasado que el usuario a veces tiene demasiados incumplimientos, y le siguen manteniendo ciertas cosas y el usuario sigue diciendo, '¿ven? No pasa nada. Yo delinco, una, dos, tres y cuatro veces y me siguen dando todos los beneficios'. Hay usuarios que no van a lograr nunca una adherencia a la pena de PSBC, o a la que sea, en libertad, porque su perfil no es estar de acuerdo a las normas sociales. Y aun así, con todos estos antecedentes, los tribunales le siguen dando. Hay casos en que les han dado hasta 15 veces PSBC y aun así la incumple. Entonces uno dice qué más hay que hacer para que se den cuenta (…) Entonces, a mí me ha pasado eso, que uno se desmotiva porque en tres o cuatro casos es imposible que cumplieran. Son esos usuarios que entran y salen de la unidad penal. O sea, están un tiempo cumpliendo una pena efectiva, y el tribunal dice 'suspéndase mientras cumpla la pena efectiva'; sale en libertad y tiene que cumplir la PSBC; está una semana fuera, no asiste, informo, comete otro delito, se va nuevamente a reclusión y vuelven a decir, 'suspéndase hasta que recupere la libertad'. Entonces tengo casos, tres casos, que están así eternamente donde el tribunal no ha decretado que se revoque la pena. Hoy la impresión de muchas personas es que se le dan todas las facilidades al delincuente y no se le presta ayuda a la víctima" (Delegada CRS de baja complejidad. FP).

iii. Favorece disminución de cantidad de personas condenadas en régimen cerrado

Si bien las cifras de Gendarmería indican que entre los años 2014 y 2019[44] la población controlada en el régimen abierto aumentó desde 51.039 hasta 63.688, significando un crecimiento del 25%, al considerar la población del régimen cerrado también se observa un crecimiento importante, aunque menor, de un 15% (Gráfico 2).

[44] Si bien se cuenta con datos 2020 y 2021, se excluyen del análisis pues resulta altamente probable que el total de personas condenadas en ambos regímenes durante esos años haya sido afectado por la pandemia. Según indican todos los entrevistados, la ejecución de la pena de PSBC se ha suspendido en gran parte del país.

Figura 2. Población controlada en el sistema penitenciario, según subsistema, entre los años 2014 a 2019



Fuente: Elaboración propia con base en estadística provista por Gendarmería de Chile.

Al considerar la realidad de las distintas penas sustitutivas, se tiene que todas crecieron entre 2014 y 2019, especialmente la LVI y PSBC. La primera lo hizo en un 317% mientras que la segunda en un 154%. Con base en lo anterior, aun cuando las poblaciones del sistema abierto y de la PSBC aumentaron con los años, no puede deducirse que haya sido a costa de una disminución de la población del sistema cerrado.

iv. Involucrar a las partes interesadas en el delito de manera que la comunidad receptora de servicios por parte del condenado pueda ver compensado el daño causado

Tal como en dimensiones anteriores, las situaciones donde puede efectivamente involucrarse la comunidad y ver que se le compensa el daño causado, dependen mucho de la entidad beneficiaria y, nuevamente, del perfil del penado. Así, si la organización donde se da el servicio atiende a personas en situación de precariedad, y la persona da cumplimiento a su compromiso con la entidad, según indican las personas entrevistadas, podrá efectivamente sensibilizarse con la situación que viven dichas personas, sentir que realiza una buena obra y que de alguna manera resarce el daño causado.

> *"En otros casos sí [se puede reparar el daño], pero depende mucho de la entidad a la que la tú la derives. Me explico: personas que estén cumpliendo en organizaciones como comedor abierto del Hogar de Cristo, ayudando a dar alimento a personas en situación de calle… Sí. (…) Hemos visto personas sensibilizadas con una entidad que tenemos en una comuna que es una casa de acogida para enfermos terminales. Entonces, ha habido penados que se han sensibilizado con esa causa porque ven el aporte que pueden realizar. Hemos visto experiencias en juntas de vecinos donde los penados pueden ver la mejora: la mejora en las áreas verdes de la población o arreglar las sedes. Hemos visto buenas experiencias. Pero es caso a caso, y depende mucho del perfil. Entonces, en la medida que la mayor parte de las sentencias nos lleguen por multa, cumplir ese objetivo es más difícil."* (Coordinadora territorial, zona norte. FP).

> *"Nosotros no tenemos muchos casos de trabajos que consistan en barrer calles. No hacemos colocaciones así; hacemos colocaciones en una estructura, en una casa, mayoritariamente colegios y hogares de ancianos. Entonces cuando ellos ven esa realidad, su evaluación de que están reparando lo que hicieron, pueden verlo de mejor manera. Se pueden hacer más sensibles a ese aporte que hacen en este tipo de instituciones. Cuando los colocas en hogares de ancianos se dan cuenta de otras realidades. Se sensibilizan más."* (Delegada CRS mediana complejidad. FP).

"Depende del delito la verdad. Por ejemplo, personas que están condenadas por delitos de violencia intrafamiliar, el trabajo comunitario no va a disminuir el delito que cometió. (…) Pero en el discurso de muchos de los usuarios, nos han manifestado que se dan cuenta de los errores que han cometido, y que esto les ha servido para no volver a delinquir" (Delegada CRS máxima complejidad. FP).

Los resultados anteriores se ven confirmados con la encuesta aplicada a 35 penados por Gendarmería en el año 2018, que aunque no permite extrapolar sus resultados, indica que el 94% estuvo de acuerdo con que el trabajo realizado le permitió pagar su deuda con la comunidad; el 87% consideró que la participación en el trabajo le permitió generar cambios positivos en su conducta, mientras que el 94% consideró la condena como una oportunidad (Gendarmería de Chile, 2018, pág. 37). En este mismo sentido, vale destacar que un 26% de los encuestados indica que cumplió con su condena porque le interesaba modificar su conducta; el 34% lo hizo para poder seguir con su vida; el 31% porque sintió que debía pagar el daño causado[45]. Resulta interesante destacar la conciencia de daño que tienen las mujeres en comparación a los hombres: el 75% lo hizo para pagar el daño causado a la sociedad, mientras que solo el 26% de los hombres declara lo mismo.

v. El servicio prestado genera mejoras en la comunidad o personas en situación de precariedad

De los testimonios de las personas entrevistadas, se desprende de manera unánime, que siempre que se dé una colocación en una organización que no tiene los recursos para contratar personas y cuando la persona penada pueda cumplir satisfactoriamente -algo que generalmente ocurre cuando logran sentirse acogidos en el lugar o sensibilizarse con el rol de la entidad beneficiaria-, tanto la comunidad beneficiada como la persona condenada sienten que se realiza un aporte concreto. Y es particularmente percibido de esta manera cuando se beneficia a personas en situación de precariedad.

"La mayoría de nuestros usuarios hace labores como desmalezar, pintar… Una vez tuve un usuario cumpliendo en un hogar de menores, en una residencia familiar. (…) y él era mueblista y les arregló todos los camarotes, todas las puertas, todas las ventanas y les hizo muebles, además. Y sacábamos la cuenta de lo que se habían ahorrado por ese trabajo y fue como un millón y medio, y eso fue solo el primer año." (Delegada CRS muy baja complejidad. FP).

"Sí, permite mejoras. Depende del caso. Por ejemplo, en una comuna que trabajan en áreas verdes, en que se incorporan a un equipo de trabajo, en donde ayudan a la mantención de todo lo que es áreas verdes, regadío de plantas, entonces sí se visibiliza en general el trabajo. (…) Tenemos un usuario encargado de todo lo que es trabajo administrativo, que ha permitido que el proceso de entrega de cajas de mercadería sea expedito. Él lleva una estadística de ello. En todas partes ha significado trabajos positivos. Hemos tenido usuarios en el Hogar de Cristo, en hospederías de mujeres, donde ellas [las penadas] se han quedado solas en la casa, encargadas de la casa. Entonces, sí, te genera aportes. En hogares de larga estadía en donde los usuarios también generan vínculos con los usuarios y hacen cosas para que los mismos usuarios de los hogares se sientan cómodos." (Delegada CRS de máxima complejidad. FP).

[45] El restante 9% indica otras razones entre las cuales está limpiar sus antecedentes y por no pagar la multa.

III. Conclusiones y aprendizajes

a. En su estado actual, y bajo ciertas condiciones, la PSBC tiene el potencial de orientarse hacia el cumplimiento de sus objetivos

Desde la perspectiva de los actores entrevistados, la PSBC sí permitiría que la población penada pueda adoptar conductas prosociales (especialmente laborales); tender al desistimiento del delito; reparar el daño causado en la comunidad; y que el trabajo genere mejoras tangibles para la comunidad. Sin embargo, solo en la medida que se conjuguen de manera virtuosa al menos cuatro variables. Primero, que la condena signifique la realización de una labor por una cantidad importante de horas. Según una de las entrevistadas, no se puede hacer mucho en penas inferiores a 72 horas. Segundo, que la persona logre cumplir con ciertos requerimientos laborales tales como llegar a la hora, tener buena presentación personal, y desarrolle una relación armónica y de respeto con las personas con las cuales debe compartir. Ello dependerá directamente del perfil de la persona. Si ésta tiene un perfil refractario o procriminal, difícilmente podrá comprometerse con cumplir con el plan de actividades. Tercero, que el trabajo desarrollado por la persona ya sea porque debe atender a una población particularmente vulnerable y/o porque le resulta tangible a la comunidad que recibe el trabajo, pueda hacerle sentido a la persona como forma de resarcir el daño causado. Cuarto, que el acompañamiento que haga la delegada(o) sea propicio para el desarrollo de ciertas conductas, lo que puede depender de la carga laboral de la persona, de su disposición o compromiso con el trabajo que desarrolla, o de la capacidad que tenga de empatizar con la persona condenada. Si alguno de los anteriores factores no se da de buena manera, resultará muy difícil orientarse a la consecución de los objetivos depositados en la pena por la legislación.

b. Para que la pena pueda ser efectiva con población de mayor complejidad se requiere transitar hacia un enfoque de intervención

Según las personas entrevistadas, el perfil delictivo de la población sujeta a PSBC, de carácter reincidente aunque en delitos de baja gravedad, habría generado que el actual enfoque de la PSBC como una pena de control y supervisión no fuese suficiente para orientarse al logro de sus objetivos, especialmente, aquel relativo a la evitación de la reincidencia. Tal como lo destacan todos los entrevistados, ya sean delegadas, coordinadores territoriales o cargos de jefatura, se requiere que la PSBC transite desde su carácter de control y supervisión a una intervención mínima con aquellos penados que presentan un perfil delictual más definido y complejo. El requisito para ello es que cumplan penas con una cantidad de horas suficientes para realizar algún tipo de acompañamiento. Se menciona en la mayoría de las entrevistas la necesidad de que la PSBC pueda transitar hacia una intervención semejante a aquellas que realiza la delegada(o) en la pena de libertad vigilada (LV). Esta pena, que, en su modalidad menos intensiva, controla el lugar de residencia de la persona, le puede imponer un trabajo u oficio a realizar, y que requiere un seguimiento y orientación permanente por parte de un delegado, aporta algunos elementos que pueden resultar atractivos de introducir en la ejecución de la PSBC. Entre ellos, la utilización del modelo RNR (Riesgo-Necesidad-Responsividad) cuyos "principios establecen que el tratamiento efectivo de un infractor debe ajustarse según su nivel de riesgo, sus necesidades y su disposición a responder." (Centro de Políticas Públicas UC, 2017, pág. 13). Uno de los entrevistados dice que se requiere, por lo menos, de seis meses para realizar una intervención que pueda generar algún tipo de cambio. De hecho, asocia ese cambio de orientación a un tipo de libertad vigilada. Ello es especialmente relevante, considerando que, desde la perspectiva de los entrevistados, los tribunales de justicia no toman en cuenta, como antecedentes para la revocación de la pena, el incumplimiento.

"Y lo otro son los tribunales: si informamos de reiterados incumplimientos que los tribunales no vuelvan a dar PSBC. Quizás podría darse un tipo de libertad vigilada especial, algo con un tiempo mínimo de intervención. En materia de intervención, ¿cuánto es lo mínimo que una persona puede tener impacto? Mínimo yo creo que seis meses. Partamos por ese piso. Partamos de un piso de un tipo de libertad vigilada diferente, pero de mínimo seis meses." (Coordinadora territorial, zona norte. FP).

c. Se requiere que la PSBC tenga mayor visibilidad

De manera extendida, las personas entrevistadas indican que se requiere una mayor visibilidad de la pena ante la comunidad. Hay quienes incluso señalan que se requiere mayor visibilidad ante los propios actores del sistema penal, tales como jueces, fiscales, defensores. Esto es consistente con la investigación realizada por Morales y Salinero (2020a) en la cual los jueces confiesan desconocer cómo funciona en la práctica la ejecución, no solo de la PSBC, sino de las penas sustitutivas en general. Desde el punto de vista de los entrevistados, la falta de conocimiento que tiene la pena en la sociedad dificulta que se valore por parte de ésta el aporte que una pena como la PSBC -que se cumple en libertad- puede significar para una determinada comunidad. Al respecto, se elucubra que, desde un punto de vista estratégico o político, y considerando que mediáticamente y a nivel de la ciudadanía se demandan cada vez penas más duras y más cárcel para penas que hoy tienen otro tipo de sanciones, no tiene mucha conveniencia dar a conocer el trabajo que se hace en PSBC. No acarrearía mucha popularidad para el gobierno, o significaría una aun mayor desaprobación para el sistema de justicia que la gente perciba que no se castiga realmente a la gente que comete delitos, sino que se les otorgan beneficios. La PSBC, dado el desconocimiento que tiene ante la sociedad, no ha podido ser legitimada como una pena que puede resultar más efectiva para promover el desistimiento y la reinserción social que una pena privativa de libertad.

d. De realizarse, los cambios deben introducirse legislativamente

Los cambios requeridos para la pena, fundamentalmente aquel relativo a que el modelo de trabajo con la persona condenada avance desde el control y la supervisión a una intervención mínima, deben ser introducidos por vía legislativa. Ello, en la medida que la PSBC actualmente está concebida exclusivamente como una pena para personas que han cometido delitos de baja gravedad, que cuentan con antecedentes que permiten su inclusión en un ambiente de trabajo, y que cuenta solo con la supervisión de un delegado. La libertad vigilada, definida como un régimen de libertad a prueba que se realiza mediante una intervención individualizada, bajo la vigilancia y orientación permanentes de un delegado, se asemeja más al sentido de lo que debiera buscar la PSBC. Dado que los delitos que cometen las personas condenadas a PSBC no requieren de una intervención especializada sino simplemente de una supervisión o control, no puede concluirse que lo que debiera ocurrir es que aquellas personas con un alto número de condenas sean destinadas a LV; deben poder seguir accediendo a la PSBC pero en una modalidad intervenida. La buena noticia es que la nueva normativa técnica de la PSBC -aún no aprobada oficialmente- considera la derivación a la red asistencial de personas con consumo problemático de alcohol y/o drogas o con problemas psiquiátricos. Ello, claramente resulta un avance en este sentido.

Referencias

Ayala, L. (8 de Diciembre de 2010). El trágico destino del vendedor de películas pirata en la cárcel de San Miguel. *Emol*. Recuperado el 31 de Mayo de 2021, de https://www.emol.com/noticias/nacional/2010/12/08/451700/el-tragico-destino-del-vendedor-de-peliculas-pirata-en-la-carcel-de-san-miguel.html

Azócar, R., Leyton, J., Santibáñez, M., & Sanhueza, G. (Marzo de 2018). El trabajo de las personas privadas de libertad en Chile: hacia la [re]inserción social y laboral. *Temas de la Agenda Pública*(104).

Biblioteca del Congreso Nacional. (27 de Junio de 2018). Historia de la Ley N° 20.603. *Modifica la Ley n° 18.216, que establece Medidas Alternativas a las Penas Privativas o Restrictivas de Libertad*.

Centro de Políticas Públicas UC. (marzo de 2017). Sistema carcelario en Chile: propuestas para avanzar hacia una mayor efectividad y reinserción. *Temas de la Agenda Pública*(93).

DIPRES. (2018). *Evaluación Programas Gubernamentales: Programa intervención y/o control de la población penada sujeta a la Ley N° 18.216*.

García, M. (21 de Diciembre de 2015). Madre de joven que vendía cds y murió en Cárcel de San Miguel: "En Chile los ricos hacen lo que quieren". *The Clinic*. Recuperado el 31 de Mayo de 2021, de https://www.theclinic.cl/2015/12/21/en-chile-los-ricos-hacen-lo-que-quieren-las-prisiones-son-para-los-pobres/

Gendarmería de Chile. (2013). Normas técnicas de prestación de servicios en beneficio de la comunidad. Santiago, Chile.

Gendarmería de Chile. (Febrero de 2016). Clasificación nacional de los Centros de Reinserción Social Sistema Abierto.

Gendarmería de Chile. (2016). *Reincidencia delictual en egresados del sistema penitenciario chileno año 2011*. Departamento de Estadística y Estudios Penitenciarios.

Gendarmería de Chile. (2018). *Caracterización de la pena PSBC. Informe de resultados*. Santiago.

Gendarmería de Chile. (31 de Mayo de 2021). *Estadística General*. Obtenido de sitio web de Gendarmería de Chile: https://www.gendarmeria.gob.cl/estadisticaspp.html

Gendarmería de Chile. (s.f.). *Establecimientos penitenciarios*. Obtenido de Sitio web de Gendarmería de Chile: https://www.gendarmeria.gob.cl/establecimientos.html

INDH. (18 de Agosto de 2020). *Las 10 recomendaciones urgentes del INDH en materia carcelaria*. Obtenido de Sitio web del Instituto Nacional de Derechos Humanos: https://tinyurl.com/wkak9hh8

Margozzini, P., & Passi, Á. (2018). Encuesta Nacional de Salud, ENS 2016-2017: un aporte a la planificación sanitaria y políticas públicas en Chile. *ARS Médica Revista de Ciencias Médicas, 43*(1), 30-34.

Ministerio de Desarrollo Social y Familia. (Octubre de 2018). CASEN 2017. *Síntesis de Resultados. Educación*. Chile. Recuperado el 9 de Junio de 2021, de http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/casen/2017/Resultados_educacion_casen_2017.pdf

Ministerio de Justicia. (27 de Diciembre de 2013). Decreto 552. *Aprueba reglamento de la pena de prestación de servicios en beneficio de la comunidad*. Chile. Obtenido de http://bcn.cl/2f5v8

Morales, A. M., & Salinero, S. (Agosto de 2020). Fundamento político-criminal y naturaleza jurídica de las penas alternativas en Chile. *Revista Chilena de Derecho*, 513-541.

Morales, A., & Salinero, A. (Junio de 2020). ¿Cómo fallan y controlan la ejecución de las penas sustitutivas los jueces? *Revista de Derecho (Valdivia)*, 319-341.

Salinero, S., & Fábrega, J. (2020). ¿Contribuye el aumento del catálogo de penas alternativas y el resto de modificaciones legales a cambiar el perfil de la población condenada en el sistema abierto? Evidencia para Chile. *Revista Criminalidad*, 181-198.

Salinero, S., & Morales, A. (2019). Las penas alternativas a la cárcel en Chile. Un análisis desde su evolución histórica. *Revista de Derecho de la P. Universidad Católica de Valparaíso*, 255-292.

Anexos

La siguiente información ha sido facilitada por Gendarmería de Chile.

1. Pauta de entrevista semiestructurada

ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA PSBC

Delegado:	

Fecha de Aplicación:	

I. IDENTIFICACIÓN PENADO

Apellido Paterno		Apellido Materno	Nombres		
RUT		Fecha Nacimiento		Edad	
Domicilio					
Comuna			Región		
Sexo				Etnia	
Teléfono (s)					
Estado Civil			Escolaridad		
Previsión		SI NO			

II. ANTECEDENTES PENALES

Fecha de Inicio de la pena		Fecha de Término estimada	

Cantidad de horas a cumplir	

Posee condenas anteriores	SI	NO

Posee condenas como menor de edad	SI	NO

III. ANTECEDENTES MÓRBIDOS

Indicar sólo aquellos antecedentes mórbidos (físicos, psicológicos o psiquiátricos) con especial énfasis en aquellos que limitan o afectan su desempeño en algún oficio u actividad en particular. Incluir certificados médicos de respaldo.

¿Presenta alguna discapacidad?		SI	NO

Marque la/s alternativa/s

Física	
Sensorial	
Psíquico o mental	
Global	

Presenta alguna enfermedad?		SI	NO	Especificar cual
¿Se encuentra en tratamiento?		SI	NO	¿En qué consiste?

IV. ANTECEDENTES ACADÉMICOS Y DE FORMACIÓN:

Marque la/s alternativa/s	
Sin estudios o Analfabeto	
Enseñanza Básica Completa	
Enseñanza Básica Incompleta	
Educación Media Completa	
Educación Media Incompleta	
Estudios Superiores Completos	
Estudios Superiores Incompletos	

Especialización	SI		NO		Especificar cual	Nº de Horas	

V. ACTIVIDAD LABORAL ACTUAL
Marque la/s alternativa/s

Incapacitado para trabajar (enfermedad crónica o invalidez)	☐
Dueña/o de Casa	☐
Retirado: Jubilado, Pensionado, Montepiado	☐
Estudiante a tiempo completo	☐
Estudia y Trabaja	☐
Busca trabajo por primera vez	☐
Trabaja en jornada completa (44 horas semanales)	☐
Trabaja en jornada parcial (menos de 44 horas semanales)	☐
Cesante en búsqueda de trabajo	☐
Cesante no busca trabajo	☐
Trabaja en forma independiente	☐
Trabaja en forma dependiente	☐
Otro	☐

Especificar: _____

VI. HABILIDADES E INTERESES
Marque la/s alternativa/s

☐ Conducción de vehículos	☐ Peluquería
☐ Construcción	☐ Cocinar/ Gastronomía
☐ Pintura de muros	☐ Labores domésticas (aseo, lavado, planchado)
☐ Carpintería	☐ Trabajo con Tercera Edad
☐ Jardinería	☐ Trabajo con enfermos/discapacitados
☐ Electricidad	☐ Hablar/ leer idiomas extranjeros
☐ Labores de aseo y ornato	☐ Leer
☐ Marroquinería	☐ Actividades artísticas o culturales
☐ Costura	☐ Otros

Señale otras habilidades o intereses

VII. EVALUACIÓN DE COMPETENCIAS LABORALES

Puntúe tomando en consideración el desarrollo de cada competencia.

Competencia	Preguntas	Desarrollada	Medianamente Desarrollada	No Desarrollada
Responsabilidad	Cuénteme alguna oportunidad en que le aumentaron las responsabilidades ¿cómo reaccionó al respecto?			
	Cuando en su trabajo o estudio algo le ha salido mal ¿quién ha sido el responsable?			
Adaptabilidad Flexibilidad	¿Tuvo que hacerse cargo alguna vez de una tarea que no era usual en su trabajo o estudio? ¿Qué hizo?			
	Cuénteme de alguna ocasión en que lo cambiaron de función y tuvo que responder de inmediato cuando estaba involucrado en otra tarea. ¿Cómo resolvió el problema?			
Trabajo en equipo	Cuénteme alguna tarea que haya tenido que hacer en grupo			
	¿Cuál era el resultado esperado? ¿Cuál fue su aporte a la tarea?			
	¿Cuando su rendimiento es mejor: en tareas individuales o grupales?			
Tolerancia a la frustración	Escriba la situación laboral o académica más tensa que haya tenido que resolver ¿Qué hizo?			
	¿En qué condiciones de trabajo Ud. funciona mejor (más eficazmente)?			
Adecuación a las normas	¿Qué normas le han puesto en anteriores trabajos?			
	¿Cuáles le resultan fáciles/ difíciles de cumplir?			
Lenguaje y comunicación	Se evalúa a partir del diálogo establecido con el entrevistador			

VIII. INTEGRACIÓN SOCIO COMUNITARIA

Marque la/s alternativa/s

En junta de vecinos ☐

En club deportivo ☐

En sindicatos o asociaciones gremiales ☐

En Bomberos ☐

En Iglesias ☐

Otro ☐ Especificar_____

IX. OBSERVACIONES

X. REFERENTE EXTERNO DE APOYO AL PENADO

Nombre y apellidos:						
Domicilio y comuna:						
Teléfono:						
Email:						
Relación con el penado:		Vive con el penado	SÍ		NO	

2. Plan de actividades

Anexo 3

PLAN DE ACTIVIDADES

Apellidos — Nombres
Edad ____ años — Comuna de residencia
RUT
Tribunal — RUC — RIT
Condena ____ años ____ días — Delito
Fecha de inicio — Fecha de Término

Se informa a Usïa que referido dará cumplimiento al siguiente Plan de Actividades:

Lugar de cumplimiento (nombre de la Institución y dirección)		
Número de horas de la Pena	Días	Horarios
Actividades a desarrollar	Ámbito	Tareas
Encargado de Centro de Cumplimiento		Fono Correo electrónico

1. Otros antecedentes relevantes a considerar

Fecha de Informe: __/__/__

Nombre
Firma
Delegado de Prestación de Servicios en Beneficio de la Comunidad

Nombre
Firma
Penado/a

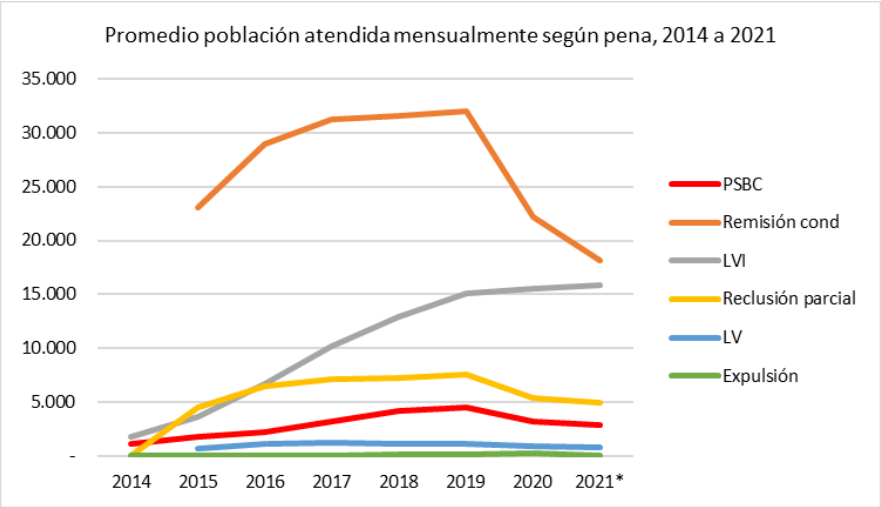
Nombre
Firma
Encargado Gestión Técnica

3. Dimensiones y factores del índice de complejidad de los CRS

Dimensión	Indicadores
1. Dotación de personal	Nº de funcionarios del CRS, diciembre, 2015
2. Infraestructura	Mts cuadrados construidos del CRS por funcionario (Oficina Principal y Anexos)
3. Cantidad de población controlada Ley 18.216	Nº promedio anual de penados controlados en la Ley 18216, enero-diciembre, 2015
4. Dispersión geográfica de la población atendida en Libertad Vigilada	Nº de penados en LV, LVI y LVA (reevaluados) que residen en comunas alejadas (más de 70 Km) o de difícil acceso al CRS, Julio, 2015.
5. Complejidad de la población atendida	Nº promedio anual de penados ingresados a LV, LVI y LVA, enero - diciembre, 2015
	Nº de penados en LV, LVI y LVA con riesgo muy alto y alto de reincidencia, Julio, 2015
	Nº de penados en LV, LVI y LVA (reevaluados) condenada por delitos VIF y Sexuales, Julio, 2015
	Nº de penados en Libertad Vigilada afectos al Art 17 bis Ley 18.216, Julio, 2015
	Nº de penados en LV, LVI y LVA a intervenir en programas, Julio 2015
	Nº promedio anual de penados RCP y RC revocados por incumplimiento condiciones y nuevo delito, enero-diciembre, 2015
	Nº promedio anual de penados LV, LVI, LVA revocados por incumplimiento condiciones y nuevo delito, enero - diciembre, 2015
	Nº promedio anual de penados ingresados a LVI por pena mixta, marzo- diciembre, 2015
6. Carga laboral de los funcionarios	Nº de delegados efectivos por Supervisor Técnico, septiembre, 2015
	Nº promedio de penados LV, LVI y LVA por delegado efectivo, septiembre, 2015
	Nº promedio de penados RC y RCP controlados por Funcionario Administrativo, septiembre, 2015
	Nº promedio de penados RP y RN controlados por Funcionario Administrativo, septiembre, 2015
	Nº promedio anual de informes LV respondidos por el CRS, Enero-Diciembre, 2015
	Nº promedio anual de informes Pena Mixta solicitados al CRS, Enero- Diciembre,2015
7. Población afecta a control tecnológico	Nº promedio anual de penados con RPN controlados por Monitoreo Telemático, Enero- Diciembre, 2015
8. Crecimiento de la Población atendida	Porcentaje de variación anual de la población controlada Ley 18.216, Enero - Diciembre, 2015
9. Población atendida PILSA	Nº de penados intervenidos en el PILSA, Enero-Diciembre 2015

4. Evolución de la población sujeta a penas sustitutivas, años 2014 a 2021

Figura 2. Evolución de la población sujeta a una pena sustitutiva entre los años 2014 y 2021



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Gendarmería de Chile[46].

5. Encuesta de satisfacción que se aplica a egresadas(os) de PSBC

ENCUESTA DE SATISFACCIÓN DE LOS(AS) EGRESADOS(AS) DE PSBC Estimado/a, la presente encuesta es para conocer su nivel de satisfacción en distintos ámbitos de la atención que se le dio, mientras usted fue usuario/a de este CRS, con el fin de implementar mejoras futuras. Esta encuesta es totalmente anónima y voluntaria.	
NOMBRE DEL CRS	
NOMBRE DLA DELEGADA(O)	
SEXO DEL ENCUESTADO(A)	( ) HOMBRE ( ) MUJER ( ) OTRO
EDAD DEL ENCUESTADO(A)	
TIPO DE EGRESO	( ) POR CUMPLIMIENTO ( ) POR TRASLADO ( ) POR REVOCACIÓN
FECHA DE APLICACIÓN	

[46] Ídem.

SOBRE EL CRS		MUY EN DESACUERDO	EN DESACUERDO	NI DE ACUERDO NI EN DESACUERDO	DE ACUERDO	MUY DE ACUERDO	NO APLICA
1	Me cuesta llegar al lugar donde se encuentra el CRS .						
2	Los espacios dispuestos, como sala de esperar, son incómodos.						
3	He visto que los servicios higiénicos del CRS están limpios y equipados con lo necesario (papel higiénico, jabón y papel para secarse las manos).						
4	Los horarios de atención del CRS me parecen adecuados.						
5	Cuando necesité comunicarme por teléfono con alguien del CRS, siempre me respondieron						
6	El personal del CRS me ha atendido amablemente.						
7	Ir al CRS siempre ha sido una experiencia desagradable para mí.						

SOBRE LA PRIMERA VEZ QUE ME PRESENTÉ EN EL CRS		MUY EN DESACUERDO	EN DESACUERDO	NI DE ACUERDO NI EN DESACUERDO	DE ACUERDO	MUY DE ACUERDO	NO APLICA
8	El tiempo que me dieron entre el día que me presenté al CRS y el día de la Reunión de Ingreso, me permitió organizarme para iniciar el cumplimiento de mi condena.						
9	Cuando fui por primera vez al CRS, no encontré a ningún funcionario(a) que me dijera de lo que yo debía hacer para iniciar el cumplimiento de mi condena.						
10	Creo que la atención que recibí el primer día que asistí al CRS fue buena.						

SOBRE MI REUNIÓN DE INGRESO CON EL(LA) JEFE(A) DEL CRS		MUY EN DESACUERDO	EN DESACUERDO	NI DE ACUERDO NI EN DESACUERDO	DE ACUERDO	MUY DE ACUERDO	NO APLICA
11	La información que me entregó el(la) Jefe(a) en la Reunión de Ingreso fue clara y útil.						
12	En la Reunión de Ingreso, el(la) jefe(a) del CRS no aclaró mis dudas.						
13	En la Reunión de Ingreso, el(la) Jefe(a) del CRS me informó claramente sobre mis derechos y deberes.						

SOBRE LA CARTILLA DE LA PSBC		MUY EN DESACUERDO	EN DESACUERDO	NI DE ACUERDO NI EN DESACUERDO	DE ACUERDO	MUY DE ACUERDO	NO APLICA
14	La cartilla de la Prestación de Servicios en Beneficio de la Comunidad que me entregaron me pareció muy clara e informativa.						

SOBRE MI DELEGADO(A) DE PSBC		MUY EN DESACUERDO	EN DESACUERDO	NI DE ACUERDO NI EN DESACUERDO	DE ACUERDO	MUY DE ACUERDO	NO APLICA
15	Mi Delegado(a) no era puntual, en el horario programado para nuestros encuentros.						
16	Mi Delegado(a) siempre me trató de manera respetuosa y cordial.						
17	Mi Delegado(a) siempre fue reservado(a) y prudente con la información acerca de mi causa.						
18	Creo que el tiempo de espera para ser atendido por mi Delegado(a) siempre fue razonable.						
19	Cuando tuve dudas o						

	dificultades, mi Delegado(a) siempre estuvo dispuesto(a) a ayudarme para que pudiera resolverlas.						
20	Mi Delegado(a) no me consultó ni tomó en cuenta mis opiniones al momento de decidir cuál sería mi Plan de Actividades.						
21	Me he sentido reforzado(a) positivamente por mi Delegado(a) durante todo el tiempo de cumplimiento de mi condena.						
22	Creo que mi Delegado(a) se preocupó de que yo no me expusiera a situaciones que pusieran en riesgo el mantenimiento de mi libertad.						
SOBRE MI DELEGADO(A) DE PSBC		MUY EN DESACUERDO	EN DESACUERDO	NI DE ACUERDO NI EN DESACUERDO	DE ACUERDO	MUY DE ACUERDO	NO APLICA
23	Creo que las visitas que hizo mi Delgado(a) al lugar donde presté los servicios a la comunidad no sirvieron en nada para que yo pudiera cumplir mejor mi condena.						
24	Durante todo el tiempo que estuve cumpliendo condena, mi Delegado(a) se preocupó de entregarme información útil y clara acerca de lo que debía hacer.						
25	Me sentí enjuiciado negativamente por mi Delegado(a) debido al delito por el que debí realizar servicios comunitarios.						

26	Me siento conforme con la evaluación final que hicimos con mi Delegado(a), sobre el modo en que cumplí mis servicios comunitarios.						
27	En general, no me siento satisfecho con el servicio que me entregó mi Delegado(a) durante el tiempo que estuve cumpliendo con los servicios comunitarios.						
SOBRE LA ENTIDAD BENEFICIARIA EN QUE TRABAJÉ		MUY EN DESACUERDO	EN DESACUERDO	NI DE ACUERDO NI EN DESACUERDO	DE ACUERDO	MUY DE ACUERDO	NO APLICA
28	En la Entidad Beneficiaria se me entregaron los elementos que necesitaba para que pudiera prestar los servicios comprometidos en mi Plan de Actividades.						
29	El supervisor de la Entidad Beneficiaria me recibió adecuadamente en las fechas y horarios que yo tenía que prestar el servicio.						
30	La Entidad Beneficiaria contaba con servicios higiénicos y lugar para colación limpios y disponibles para mi uso.						