

CÁRCELES CONCESIONADAS EN CHILE

Evidencia empírica y perspectivas futuras a 10 años de
su creación

Guillermo Sanhueza y Francisca Pérez
VIII Encuentro Sociedad Chilena de Políticas Públicas
19 Enero 2017

Introducción

- El 2016 se cumplen 10 años desde la instalación del sistema concesionado en Chile.
- Alianza estratégica que buscaba hacer frente a los problemas de hacinamiento y gestión de las cárceles públicas.
- Existen pocos estudios en Chile que aborden el desempeño de las cárceles concesionadas en diversos ámbitos

Rol de los privados en las cárceles

- Generar alternativas al modelo estatal, resolviendo los principales problemas de seguridad, hacinamiento, eficiencia y reinserción
- Busca complementar las fortalezas de ambos sectores.
- 3 modalidades de cooperación: *leasing*, privatización y modalidad mixta.
- Chile: modalidad mixta BOT. Actores concesionados diseñan, construyen, dirigen y administran el penal, el cual está custodiado y operado por gendarmería.

Voces a favor y en contra

- Infraestructura
- Seguridad
- Tecnología
- Eficiencia administrativa
- Calidad de servicios
- Menor burocracia
- Profesionalismo
- Dinamismo y adaptabilidad
- Innovación
- Transparencia
- Mejores tratos

- Costos operativos y de gestión
- Falta de experiencia y conocimientos
- Mayor rotación de personal
- Débil seguridad y control
- Mayor estrés y frustración entre privados
- Replicación de problemas la cultura carcelaria

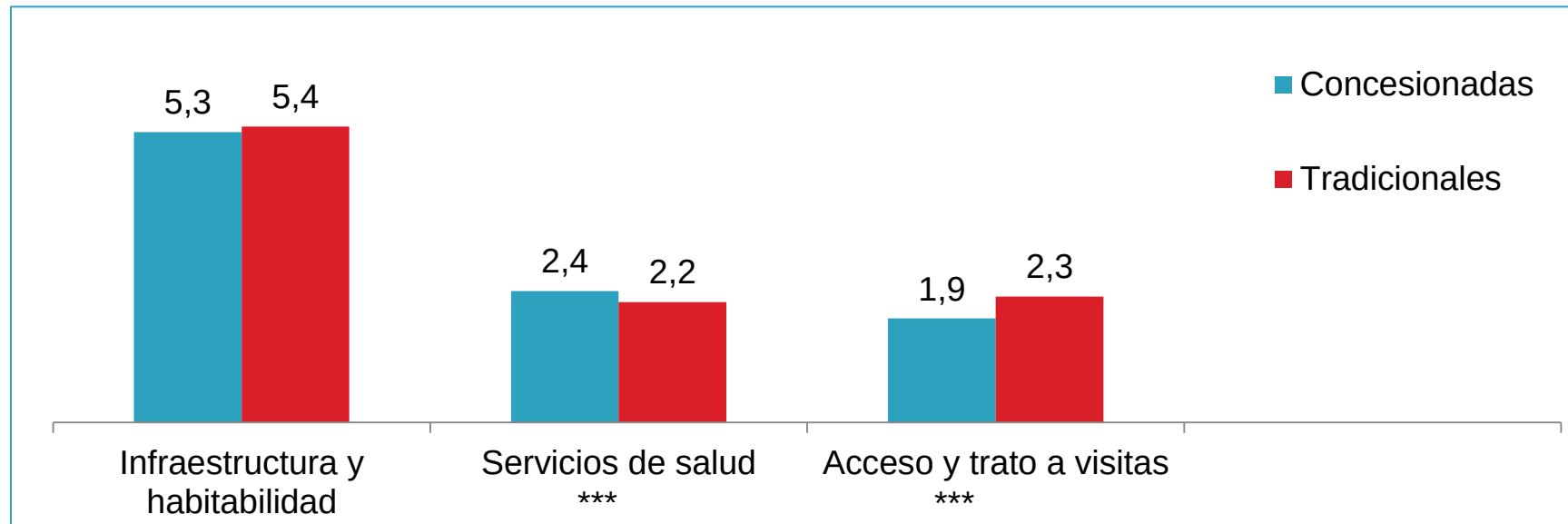
Caso chileno: Antecedentes y descripción

- El año 2005 se inaugura el primer centro penitenciario concesionado tras la promesa de innovación, eficiencia, aumentar los actores involucrados y optimizar los recursos.
- Se constituye como uno de los ejes principales de política pública en materia de justicia.
- Se buscaba tener mejor infraestructura, posibilitando segregar a la población penal, mejorar la adaptabilidad a contextos locales, invertir en tecnología y seguridad, mejorar la gestión y eficiencia, mejorar la calidad de vida y disminuir el hacinamiento.
- Al 31 de enero de 2016, el 24,6% del total de condenados reside en centros concesionados, así como también el 48,2% del total de imputados/as.

Metodología

- Análisis de fuentes y datos secundarios.
- Se analizó la Primera Encuesta de Percepción de Calidad de Vida Penitenciaria (2013), que fue realizada a 2.093 personas privadas de libertad en 75 cárceles a lo largo del país (6 concesionadas).
- Se analizó el estudio de Paz Ciudadana y BID (2013) sobre reincidencia en el sistema público v/s concesionado
- Análisis comparativo de habitabilidad e infraestructura, violencia carcelaria (entre internos/ guardia-internos), acceso a programas de reinserción y reincidencia delictual.

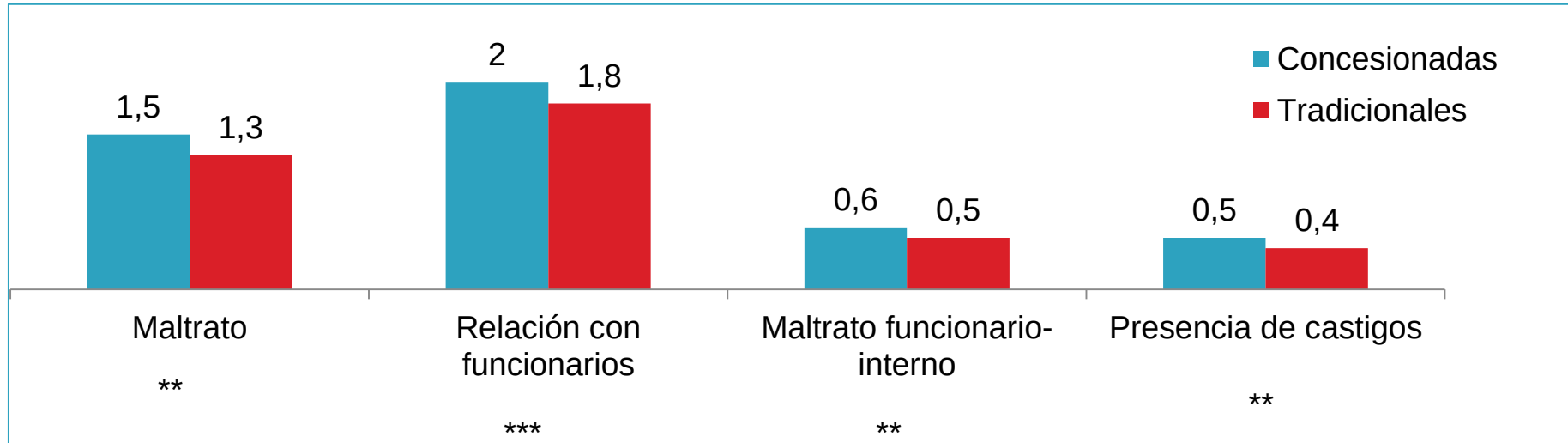
Resultados: Habitabilidad



Fuente: Elaboración propia a partir de la Primera Encuesta de percepción de Vida Penitenciaria, 2013.

- Infraestructura y habitabilidad: compuesto por temperatura, espacio en la celda, **calidad del baño**, ventilación, **limpieza**, calidad de la comida, luz, cantidad de comida y **acceso a ducha diaria**.
- En términos de habitabilidad e infraestructura, encontramos hallazgos mixtos respecto a las contribuciones del sistema concesionado

Resultados: Violencia Carcelaria



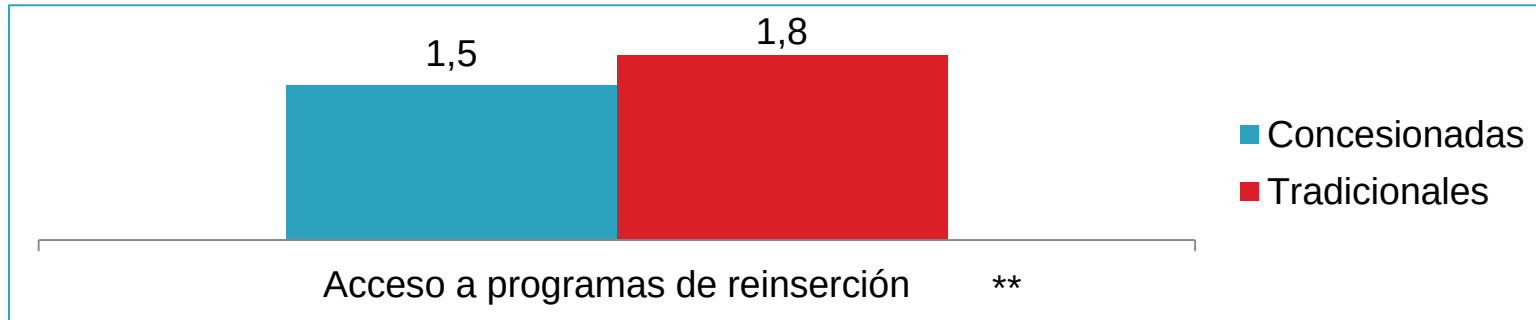
Fuente: Elaboración propia a partir de la Primera Encuesta de percepción de Vida Penitenciaria (2013)

- En los aspectos señalados, las cárceles concesionadas muestran índices de violencia superiores a sus contrapartes públicas

Resultados: Acceso a Programas de Reinserción Social

- En una escala de 0 a 6, la media de acceso a programas es de 1,5 para las cárceles concesionadas y de 1,8 para las cárceles tradicionales (**)
- Al analizar el indicador desagregado, es posible constatar que las diferencias se dan de manera significativa en favor de las cárceles tradicionales en la cuanto a i) acceso a trabajo remunerado, ii) participación en actividades deportivas, y iii) actividades artístico-culturales.

Resultados: Acceso a Programas de Reinserción Social



Fuente: Elaboración propia a partir de la Primera Encuesta de percepción de Vida Penitenciaria (2013)

- En ambos sistemas se reporta escaso acceso promedio a programas de reinserción. Esto es problemático para la política penitenciaria en su conjunto.
- Al analizar el indicador desagregado, es posible constatar que las diferencias se dan de manera significativa en favor de las cárceles tradicionales en la presencia de trabajos remunerados, participación en actividades deportivas, artísticas y culturales.

Reincidencia

- Un estudio realizado por la Fundación Paz Ciudadana & BID (2013) no encontró diferencias significativas entre tradicionales y concesionadas en lo respectivo a reincidencia delictual.
- Otro estudio de reincidencia llevado a cabo por Gendarmería (2013) concluye que existiría una mayor tasa de reincidencia delictual entre los recintos concesionados (41,1%) que los de carácter estatal (38,2%), lo cual se mantiene al controlar por otras variable.
- Falta ahondar en la realización de estudios multinivel que profundicen estos incipientes resultados en torno a la reincidencia.

Conclusiones y Discusión

- La participación de privados ha traído mejoras en términos de la infraestructura: espacio, privacidad, estado de los baños, posibilidad de ducharse a diario y limpieza.
- Según la evidencia empírica, los nudos críticos del sistema concesionado estarían en aspectos relativos a: violencia y malos tratos de funcionarios a internos, el acceso y calidad a servicios de salud, el acceso (y calidad) a atención psicosocial.
- Aún queda pendiente un mejor acceso a programas de reinserción social, los cuales se postuló como uno de los ejes centrales que le dio origen al sistema concesionado.

Propuestas

- Si ha de tenerse un sistema concesionado de cárceles en los próximos años, se deberían fortalecer los incentivos de los privados para la *reinserción social*,
- Se deben debatir y dilucidar lo que como sociedad esperamos de las cárceles (el para qué encarcelamos / la filosofía detrás del encarcelamiento) y en función de esto (re)establecer roles y funciones de actores involucrados.
- Independiente si se trata del sistema estatal o concesionado, las cárceles en Chile operan bajo condiciones precarias de funcionamiento; es necesario revisar y modernizar el sistema penitenciario y cuestionar la idea del mero castigo
- Evaluar el funcionamiento del sistema concesionado de manera permanente, sistemática e independiente.

Propuestas

- Crear nuevas métricas de evaluación del funcionamiento de las concesiones: *proxies* de reinserción social.
- Reforzar la coordinación entre gendarmería y los actores privados para mejorar efectividad de la cárcel como espacio rehabilitador
- Promover la existencia de coordinación entre lo concesionarios y otros actores privados, municipales o pertenecientes al tercer sector, con miras a la reinserción efectiva.
- Orientar los incentivos hacia la reinserción como eje central del quehacer penitenciario.

Bibliografía

- Arellano, J. (2003). Reforma Penitenciaria: El caso del programa de concesiones en infraestructura penitenciaria en Chile. Santiago, Chile: Seminario “Justicia Gobernabilidad Democrática”.
- Arriagada, I. (2012). De cárceles y concesiones: Privatización carcelaria y penalidad neoliberal. XXV(2).
- Burón, J. N. (2013). El futuro de la cárcel y la cárcel del futuro. (20).
- Cejudo, G., & Michel, C. (2016). Coherencia y políticas públicas: instrumentos y poblaciones objetivos. *Gestión y política pública*, 3-31.
- DIPRES. (2012). Resumen Ejecutivo Evaluación de Programas de Rehabilitación y Reinserción Social. 17
- Duncan, J. (1986). Report on corrections and the private sector. *Comission on criminal and juvenile justice*.
- Espinoza, O., Martínez, F., & Sanhueza, G. (2014). *El sistema penitenciario y su impacto en las personas privadas de libertad*. Informe sobre los Derechos Humanos en Chile.
- Fundacion Paz Ciudadana, & BID. (2013). Evaluación del sistema concesionado versus el sistema tradicional en la reducción de la reincidencia delictual.
- Liebling, A., & Crewe, B. (2012). Prisons beyond the new penology: the shifting moral foundations of prison management.
- Liebling, A., & Ludlow, A. (2016). Privatising public prisons: Penalty, law and practice.
- Martínez, F., & Espinoza, O. (2009). Cárceles concesionadas en Chile: ¿El camino a la privatización? 9.
- Oliveri, K. G. (2011). Programas de rehabilitación y reinserción de los sistemas de cárceles.
- Pavić, I. (2016). Perspectives of Prison Privatization as a Solution to the Prison System Crisis in Croatia. 3(1).
- Prado, F. (2006). El sistema penitenciario chileno, una aproximación crítica. V(8).
- Pratt, T., & Maahs, J. (1999). Are Private Prisons More Cost-Effective Than Public Prisons? A Meta-Analysis of Evaluation Research Studies. 45(3).
- Ribera, T. (2012). Realidad actual y desafíos del sistema penitenciario chileno. Santiago, Chile: Seminario Cárceles concesionadas revitalizando el modelo organizado por el Instituto Libertad y Desarrollo.
- Sanhueza, G. (2015). Reinserción Social: el desempeño moral de las cárceles en Chile.
- UDP, F. (2008). *Informe anual sobre derechos humanos en Chile 2008*.