



Revista Estudios de Políticas Públicas
ISSN: 0719-6296
ISSN:
revistaep@di.uchile.cl
Universidad de Chile
Chile

Datos y gestión carcelaria: ¿herramientas para la reinserción?

Sanhueza, Guillermo E.

Datos y gestión carcelaria: ¿herramientas para la reinserción?
Revista Estudios de Políticas Públicas, vol. 9, núm. 2, pp. 85-96, 2023
Universidad de Chile

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=573061668011>

DOI: <https://doi.org/10.5354/0719-6296.2023.71063>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional.

Artículos

Datos y gestión carcelaria: ¿herramientas para la reinserción?

Data and prison management: tools for rehabilitation?

Guillermo E. Sanhueza

Loyola University of Chicago, Estados Unidos de América

gsanhueza@luc.edu

Revista Estudios de Políticas Públicas,
vol. 9, núm. 2, pp. 85-96, 2023

Universidad de Chile

Recepción: 16 Junio 2023

Aprobación: 16 Noviembre 2023

DOI: [https://doi.org/
10.5354/0719-6296.2023.71063](https://doi.org/10.5354/0719-6296.2023.71063)

Resumen: Aunque al compararlo con otros países de la región, el sistema carcelario chileno parece estar en mejores condiciones relativas, este es precario al ser examinado frente a países desarrollados donde se gestiona mejor la reinserción. Aunque esta precariedad suele mirarse solo en términos del hacinamiento, existen otros problemas más invisibles, siendo uno de ellos los datos con los que la institución trabaja y gestiona su la reinserción, en particular. En base a una revisión de los campos contenidos en uno de los sistemas informáticos más utilizados por Gendarmería (el llamado “Sistema Internos”), este artículo analiza sus variables, argumentando que esta herramienta de datos refleja y perpetua una forma de nombrar a las personas encarceladas solo en función de sus déficits, carencias y “riesgos” individualmente-determinados. Asimismo, los datos contenidos en este sistema de registro resultan insuficientes para diseñar, implementar y monitorear avances en la reinserción de las personas encarceladas, de acuerdo con la literatura especializada internacional.

Palabras clave: datos, gestión, cárcel, reinserción, Chile.

Abstract: Although the Chilean prison system seems to be in better shape when compared to other countries in the region, it is precarious when compared to developed countries where rehabilitation is better managed. Although this precariousness is usually seen in terms of overcrowding, there are other, more invisible problems being one of them the data with which the institution works. Based on a review of the fields contained in one of the computer systems most used by the Chilean prison service (the so-called “Inmate System”), this article analyzes its variables, arguing that this data tool reflects and perpetuates a way of naming people imprisoned solely on the basis of their deficits, and individually-determined “risks.” Likewise, the data contained in this registry system is extremely insufficient to design and monitor advances in the reintegration of incarcerated persons, according to international, specialized literature.

Keywords: data, management, prison, rehabilitation, Chile.

1. Introducción

Aunque el sistema penitenciario chileno parece encontrarse en mejor situación que varias de sus contrapartes regionales (Mertz, 2015), —ya que el control de los penales sigue bajo responsabilidad del Estado, y las fugas son mínimas— las nuevas narrativas sobre derechos humanos y reinserción no siempre han estado acompañadas de datos y sistemas informáticos que ofrezcan información alternativa de los "reclusos" (o internos) sin centrarse en déficits, carencias y variables estáticas (utilizando un lenguaje criminológico).

En este sentido, si bien la reinserción social es el resultado multicausal de diversos factores, uno de ellos tiene que ver con la gestión penitenciaria y los datos con los cuales cuente el sistema penitenciario en Chile para tomar decisiones. En otras palabras, una reforma penitenciaria eficaz necesita de datos y procesos de alta calidad para apoyar la gestión; dar soporte a la legitimidad en la toma de decisiones; y generar una reinserción más efectiva (Inter American Development Bank [IADB], 2023). En los países latinoamericanos existen problemas asociados a la información disponible ya sea por escasez, dispersión, inexistencia de ciertos datos, hiper abundancia de otros, dificultades para su procesamiento y/o interpretación, entre otros

Los sistemas de registro hablan de lo que es importante para la institución o entidad. En este sentido, no debe subestimarse la importancia de contar con buenos datos para una adecuada gestión de la reinserción. La premisa central de este trabajo es que la precariedad del sistema carcelario chileno para reinsertar a las personas privadas de libertad se relaciona no solo con las precarias condiciones de habitabilidad de sus recintos sino también con narrativas (y datos que las generan y/o refrendan) respecto a los individuos encarcelados, focalizados abrumadoramente en déficits y variables estáticas, y muy poco en variables dinámicas, fortalezas personales y/o familiares y/o potencial de cambio.

Este artículo analiza críticamente los campos (variables y categorías) que contiene el llamado Sistema Internos el cual parece estar más centrado de una lógica de "manejo del riesgo" que de considerar aspectos criminológicos o de reinserción. La noción de riesgo que este sistema informático contiene implícita, asimismo, es uno individualmente-determinado, vale decir, riesgos que serían más bien inherentes a la persona (el "interno") y no aquellos generados por contextos sociales (el barrio, la comuna de donde viene o adonde vuelve) y/o institucionales (variables que refieran a la experiencia en dicha cárcel).

2. Revisión de literatura

2.1. La crisis carcelaria en América Latina y Chile

Los sistemas penitenciarios en América Latina en general parecen encontrarse en un estado de crisis permanente (Farranaga et al., 2022) debido a diversos factores, que incluyen el alto nivel de hacinamiento y sobrepoblación, la escasez de personal y su formación insuficiente (Carvacho et al., 2021; Dammert, 2015), el deterioro de las condiciones materiales de los recintos y la falta de servicios básicos (Alvarado et al., 2020; Espinoza et al., 2014); así como la violencia que se observa en el interior de las cárceles latinoamericanas (Bergman & Fondevila, 2021).

Las condiciones descritas anteriormente han contribuido a que el alcance de los programas de reinserción sea muy limitado, situación agravada por los bajos presupuestos asignados y el abandono histórico hacia los sistemas carcelarios (Carvacho et al., 2021; Dammert, 2015), en medio de la carencia de datos y estadísticas que permitan medir el impacto de los programas y los avances en materia de reinserción en la mayoría de los países de la región (Dammert, 2015).

Aunque con algunos matices, gran parte de este panorama se replica también en Chile, donde se han reportado diversas situaciones problemáticas desde el punto de vista de los derechos humanos de los encarcelados. Estas incluyen hacinamiento y sobrepoblación (INDH, 2018), un acceso limitado a programas de reinserción (Espinoza et al., 2014), maltrato institucional del personal hacia los/as reclusos/as (INDH, 2018), crecientes niveles de violencia entre internos (Sanhueza et al., 2020) y niveles preocupantes de reincidencia (Fundación Paz Ciudadana, 2013; Gendarmería de Chile, 2023).

Actualmente, hay alrededor de 55,000 personas privadas de libertad en el país (Gendarmería, 2023), divididas entre imputados (30%) y condenados (70%), siendo los hombres poco más del 92% de la población penal (Gendarmería de Chile, 2023). Según la Fundación Paz Ciudadana (2016), las personas encarceladas presentarían una serie de desventajas en diversos ámbitos en comparación con la población general, como bajos niveles educativos, menores ingresos, trayectorias laborales más precarias, peores niveles de salud y menor participación social.

La situación específica de las mujeres privadas de libertad no es la más auspiciosa. Las desventajas acumuladas y la superposición de experiencias traumáticas y exclusión social en mujeres privadas de libertad están ampliamente documentadas a nivel internacional (Barrick et al., 2014; Antony, 2007), y en Chile también han comenzado a aparecer estudios que muestran resultados en esta misma línea (Pérez, 2021; Sanhueza & Brander, 2021). Se estima que un 26% de las mujeres privadas de libertad habría sufrido abuso sexual en su infancia o adolescencia, y alrededor de un 47% habría experimentado violencia intrafamiliar (Espinoza, Martínez y Sanhueza, 2014). A pesar de estas cifras, las cárceles en Chile aún no cuentan con un enfoque de género desplegado (Pérez, 2021).

Adicionalmente, se estima que la edad promedio de quienes están en prisión bordearía los 35 años, con cerca de dos tercios siendo menores de 35 años. Presentan una trayectoria delictual temprana, con cerca de un 68% cometiendo su primer delito antes de los 18

años. Además, se observa una alta deserción escolar, ya que un 86% no completó la enseñanza media fuera de la prisión. Asimismo, existe un abandono de hogar temprano, siendo que dos tercios abandonaron el hogar antes de cumplir 18 años. Las trayectorias personales están marcadas por un sistema fallido de protección de derechos, evidenciado por el hecho de que un 50% de ellos habría pasado por Sename en la infancia (Fundación Paz Ciudadana, 2016; Sanhueza & Pérez, 2019)..

2.2. Programas de reinserción

En relación con la oferta de programas de reinserción e intervención más especializada, se destacan principalmente la capacitación laboral, trabajo remunerado, asistencia a la escuela penal, talleres psicológicos o sociales, actividades deportivas y talleres de drogas, así como talleres de reunificación familiar (Sanhueza & Pérez, 2017).

De acuerdo con los datos administrativos proporcionados por Gendarmería (2023) en el marco del proyecto Fondef, estos se encuentran presentes en la gran mayoría de los recintos carcelarios del país, con la excepción del taller de reunificación familiar. No obstante, el problema radica en las escasas y variadas coberturas de estos en cada región, información que no está contenida en los datos administrativos facilitados.

Actualmente, Gendarmería implementa el modelo de intervención y tratamiento denominado riesgo-necesidad-responsividad (RNR), el cual fue implementado en las cárceles chilenas a partir del año 2007. Este modelo sirve como un "paraguas" para diversos programas mencionados anteriormente y aboga por la reinserción desde una perspectiva cognitivo-conductual. El RNR opera mediante tres pilares:

- Establece perfiles de riesgo de reincidencia, individualmente determinados mediante evaluaciones (principio de riesgo).
- Identifica los factores criminógenos (o necesidades) de cada individuo (principio de necesidad) que requieren intervención.
- Adapta las estrategias de intervención a las características individuales de los usuarios, como edad, género o tipo de delito (principio de responsividad).

El RNR utiliza un instrumento diagnóstico llamado "Inventario para la Gestión de Caso" (IGI), cuyo propósito es identificar el nivel de riesgo de reincidencia de cada individuo para determinar la intensidad de la intervención (a mayor riesgo, mayor intensidad). Con base en estas herramientas, los profesionales de reinserción desarrollan un "Plan de Intervención Individual" (PII) para cada recluso/a, adaptado a sus necesidades criminógenas particulares (Gendarmería de Chile, 2023). Posteriormente, al menos en teoría, los equipos de profesionales se encargan de ejecutar diversos

programas como asistencia social, atención psicológica, actividades deportivas y recreativas, talleres artísticos y/o culturales, entre otros (Oliveri, 2011), todos ajustados al PII de cada individuo.

Todo lo expuesto presupone que, periódicamente, los profesionales revisan y ajustan cada PII y los IGI en función de los progresos de cada individuo. Además, una implementación correcta del modelo implica seguir una serie de principios, como un entrenamiento adecuado de los equipos psicosociales, condiciones mínimas de infraestructura para las actividades de reinserción, la aplicación de instrumentos de diagnóstico apropiados, y la segmentación adecuada de los grupos con los cuales se lleva a cabo la intervención (Sanhueza y Brander, 2023).

Adicionalmente, es importante señalar que, más allá de los posibles problemas de implementación del modelo RNR, este ha sido objeto de diversas críticas de índole sustantiva. Se le critica por centrarse excesivamente en la "predicción de riesgos", los cuales, además, están determinados de manera individual (Ward y Maruna, 2007). Asimismo, se le reprocha por su enfoque excesivo en los déficits de los individuos y por no tomar en cuenta en la reinserción los aspectos más comunitarios (territoriales) e institucionales del fenómeno (Godoy y Sanhueza, 2022; Sanhueza et al., en prensa).

2.3. La perspectiva de las fuerzas en Trabajo Social y su potencial para la reinserción

La perspectiva de las fuerzas destaca las potencialidades, fortalezas y recursos en contraposición al énfasis en las carencias, déficits y problemas que caracteriza gran parte de la acción social (Solar, 2000: 1). Esto se debe principalmente a la intención de romper con la forma tradicional de trabajar con personas con conductas disruptivas, la cual suele enfocarse en los aspectos negativos, déficits y problemáticas que presentan los individuos.

Una considerable parte del trabajo social en Norteamérica, así como en otros países en desarrollo, se ve influenciada por lo que se denomina el "modelo médico" o "modelo tecnológico" de ejercer la profesión. En este enfoque médico, el problema social se percibe como una enfermedad, y el comportamiento humano resultante se fundamenta en déficits (Graybel, 2001).

Por contraste, y dadas las importantes limitaciones del "modelo médico" para enfrentar problemas sociales complejos, es que desde hace ya algunos años se observa un énfasis creciente en la perspectiva de las fortalezas y las habilidades únicas de las personas, que sorprenden al no encajar perfectamente en ninguna categoría y generan soluciones donde ninguna parece posible (Saleebey, 1996).

Las cárceles, en este sentido, representan algunos de estos espacios que muestran resistencia a adoptar otras formas de enfoque, pero al mismo tiempo, ofrecen un vasto campo de posibilidades para explorar intervenciones basadas en la resiliencia y las fortalezas de las personas. Un ejemplo de dimensiones a evaluar desde las fortalezas es propuesto por Graybel (2001):

- Recursos
 - Personales
 - Familiares
 - Ambiente social
 - Organizacionales
 - Comunitarios
- Opciones
 - Presentar focos
 - Énfasis en la capacidad de hacer elecciones
 - ¿A qué se puede acceder en este momento?
 - ¿Qué está disponible y no ha sido intentado o utilizado?
- Posibilidades
 - Foco futuro
 - Imaginación
 - Creatividad
 - Visión de futuro
 - Juego
 - ¿Qué has pensado que no has intentado aún?
- Excepciones
 - ¿Cuándo el problema no está ocurriendo?
 - ¿Cuándo el problema es diferente?
 - ¿Cuándo el problema es parte de lo hipotético?
 - ¿Cómo has sobrevivido o triunfado?
- Soluciones
 - Foco en construir soluciones; no en resolver problemas
 - ¿Qué está funcionando ahora?

- ¿Cuáles son / han sido tus éxitos?
- ¿Qué estás haciendo que te gustaría seguir haciendo?
- ¿Y si un milagro pasara ahora?

No obstante, tal como sugieren Burnett y Maruna (2006), la perspectiva de las fuerzas no debe concebirse como algo dicotómico (fortalezas de los infractores, en este caso, versus sus déficits), sino más bien como un enfoque que empodera y fomenta aspectos positivos, aunque deba coexistir con mecanismos más "tradicionales" centrados en el riesgo.

Ahora bien, ¿por qué considerar la perspectiva de las fuerzas cuando se habla de "datos" y "gestión"? una razón importante es que en contextos terapéuticos convencionales (i.e. adicciones, traumas, etc.), suelen existir importantes cargas negativas asociadas a estigmatización, daños psíquicos, y/o experiencias de violencia, y una orientación terapéutica clara es el reconocimiento de las fortalezas de los individuos siendo "tratados", de modo de hacer más probable o eficaz su tratamiento. Siguiendo el mismo principio, cuando se habla de contextos penitenciarios, el estigma, el daño acumulado, y la violencia sufrida y también ejercida contra otros toma nuevos ribetes que justifican el diseño e implementación de intervenciones basadas en los aspectos positivos de la persona encarcelada (Burnett & Maruna, 2006).

Dado que las perspectivas subyacentes a la intervención suelen reflejarse en los discursos y narrativas de los profesionales que trabajan en las instituciones, así como en las fichas de ingreso y en los instrumentos utilizados para recopilar información (Miranda, 2011), es importante interrogar dichos instrumentos de recolección de datos, a la luz de lo que iluminan y de lo que oscurecen, de modo de comprender y mejorar las lógicas de trabajo con –en este caso– personas que han infringido la ley.

2.4. Los datos y la gestión en lo social

El sistema chileno ha sido reconocido internacionalmente como un ejemplo exitoso de cómo implementar un sistema de monitoreo y evaluación (Dussauge, 2011). En este aspecto, Chile suele recibir elogios en el ámbito de monitoreo y evaluación de programas, donde se han dado pasos significativos para generar información y datos relacionados con la toma de decisiones presupuestarias y la política pública.

Por ejemplo, la Dirección de Presupuestos ha avanzado considerablemente para promover una mejor gestión de las instituciones, la transparencia en el uso de los recursos públicos y la rendición de cuentas (DIPRES, 2021; Waissbluth, 2009).

Desde las primeras etapas de la transición a la democracia, y tras una serie de esfuerzos de diversos actores, comenzó a emerger el sistema de evaluación y control de gestión chileno. El objetivo era

asegurar la coordinación de políticas dentro del gobierno central y establecer una forma de evaluar el desempeño de los programas públicos (Dussauge, 2011).

Sin embargo, es necesario salir de la zona de confort al abordar indicadores como rendición de cuentas, transparencia y *accountability*, con el fin de analizar las deficiencias de un sistema de datos que, aunque ha arrojado luz sobre ciertos aspectos, ha estado oscureciendo otros.

Específicamente en el ámbito penitenciario y de la reinserción, Gendarmería ha desarrollado indicadores relacionados con la gestión penitenciaria. Algunos de ellos se vinculan, por ejemplo, con los niveles de reincidencia de personas privadas de libertad (42-50%); la ejecución presupuestaria anual del servicio penitenciario (suele superar el 95% en promedio); los porcentajes de fugas o escapes (menos del 0,1% anual); o los porcentajes de cumplimiento en los llamados "Programas de Mejoramiento de la Gestión" (PMG) (casi 100% desde hace varios años) (Dirección de Presupuestos, 2021).

No obstante, de manera paradójica, estas cifras ocultan la invisibilidad de otros datos y procesos que no están siendo observados de manera sistemática ni oportuna por el sistema penitenciario y que, sin embargo, impactan fuertemente en sus operaciones cotidianas. Por ejemplo, se encuentran los niveles de corrupción por recinto (Sanhueza y Pérez, 2019); el maltrato institucional a los reclusos (y sus variaciones por región y recinto) (INDH, 2018); la violencia carcelaria entre internos (Sanhueza et al., 2020); el escaso acceso a programas de reinserción (Espinoza et al., 2014); o los territorios a los cuales regresan las personas cuando cumplen condena (Godoy y Sanhueza, 2022), entre otros.

Un ejemplo del impacto negativo de la falta de datos se relaciona con las denuncias realizadas por varios organismos respecto a violaciones a los Derechos Humanos dentro de las cárceles (INDH, 2016; Corte Suprema, 2017). La solución que se ha intentado repetidamente ha sido interponer querellas y/o recursos legales a lo largo de los años. En el mejor de los casos, se han logrado mejoras en la situación individual de alguna persona privada de libertad, pero debido al tipo de herramienta empleada, no se han abordado las condiciones sistémicas que generaron dichas situaciones.

En otras palabras, aunque las querellas y/o herramientas normativas pueden proporcionar soluciones *individuales* a *individuos* que han sufrido vulneraciones, estas medidas siempre se producen a posteriori. Generalmente, constituyen mejoras específicas para casos particulares, y las querellas no garantizan que los abusos no se repitan en otros casos, ya que no abordan sus causas (el enfoque se centra en detectar responsabilidades). Por lo tanto, contar con otro tipo de evidencia empírica resulta fundamental para la formulación de iniciativas innovadoras ante organismos clave, como la DIPRES o el Ministerio de Justicia.

2.5. Mejores datos para una mejor reinserción

Actualmente, aunque Gendarmería recopila diversos datos sobre las personas privadas de libertad, como características sociodemográficas, tipo de delito cometido, o marcas personales que faciliten la identificación y eviten la suplantación de identidad (como tatuajes), carece de indicadores sobre variables relevantes en la vida penitenciaria y en los procesos de reinserción, las cuales sí se recopilan en países desarrollados.

Así, por ejemplo, datos sobre la calidad de vida en prisión son recolectados de manera recurrente por la Inspectoría de Prisiones del Reino Unido, utilizando cuestionarios estandarizados como el MQPL (empleado en este estudio) y metodologías integrales de evaluación de las distintas cárceles (Her Majesty Inspectorate of Prisons, 2023). Asimismo, en Suecia, el servicio penitenciario emplea datos propios en combinación con otros provenientes de otras agencias gubernamentales para monitorear y evaluar el impacto de los programas penitenciarios en la disminución de la reincidencia delictual; de esta forma se realizan valiosas sinergias multi-agencia y se ahorran importantes costos (Nordén & Forsman, 2019). En los Países Bajos, la recolección y análisis de datos se concentra en detectar las necesidades de intervención y tratamiento de la población carcelaria, de modo de ofrecer programas personalizados de apoyo a la reinserción de estos (BBC, 2016).

Gendarmería cuenta con una Unidad especializada de "Estadística Penitenciaria", encargada del sistema de monitoreo institucional. Esta unidad ha implementado mejoras en su proceso de modernización, como la estandarización de la medición de densidad penitenciaria. Este proyecto ha contribuido a uniformar el tratamiento de datos en términos de infraestructura, tamaño y tipo de población penal. Sin embargo, hasta la fecha, no contempla la incorporación de otros indicadores complementarios ni su conexión con otras fuentes de información y variables clave para el análisis.

El sistema carcelario presenta diversos problemas en su relación con los datos, relacionados con la estructura y los procesos que estos siguen, lo que obstaculiza una gestión más eficaz de la información. Entre los problemas existentes, se destacan los siguientes:

- Ausencia de códigos y etiquetas únicas para identificar individuos y/o sus características, incluyendo variables importantes en criminología moderna (territorios de origen, actitudes antisociales, sistemas de creencias, consumo de sustancias, etc.).
- Bases de datos sucias con errores de tipeo debido a la digitación manual de información, vinculado a una gran heterogeneidad en los mecanismos de completar la información, variando por región, cárcel y funcionario/a encargado/a en cada unidad penal.
- Inexistencia de llaves que vinculen las bases de datos entre sí, incluyendo dificultades para relacionar la conducta individual

con la oferta de reinserción. Fragmentación o inexistencia de variables relacionadas al Plan de Intervención Individual (PII) en los sistemas de registro.

- Lentitud en el procesamiento de datos, ya que requiere de personal especializado, no siempre disponible. Dependencia excesiva de personal de una Unidad específica, quienes, en caso de vacaciones o licencias médicas, no están disponibles, impidiendo el procesamiento de información.
- Supuesta carencia de software especializado en manejo y procesamiento de datos por parte de Gendarmería y sus equipos técnicos, almacenando la mayor parte de la información en planillas Excel.
- Dificultad en la comprensión de la información por parte de los tomadores de decisiones. Falta de apoyo visual para presentar información relevante y la incapacidad de comunicar a audiencias externas los problemas y necesidades del servicio penitenciario en reinserción, dificultando la solicitud de apoyo financiero.
- Escasez de recursos humanos debidamente entrenados y capacitados en lógica de datos en las unidades penales, amenazando la validez y confiabilidad de los informes.

En la misma línea, también existen dificultades para vincular la conducta de los individuos con las características de las cárceles y los fenómenos que ocurren en ellas (cantidad de funcionarios por turno, nivel de hacinamiento, programas de reinserción). Aunque se han hecho algunos análisis en trabajos de investigación específicos (Sanhueza et al., 2020), el sistema penitenciario requiere herramientas propias de auto-observación y análisis permanentes, de modo de analizar datos más ágilmente y responder así al cambiante entorno que enfrenta.

Las severas dificultades que tiene el servicio penitenciario actualmente dificultan la generación de evidencia robusta para enfrentar de manera eficaz tanto los "viejos problemas" (reinserción precaria, maltrato institucional, violencia carcelaria) como los desafíos emergentes (crimen organizado, bandas delictuales, relación sociedad-barrio-cárcel).

3. Metodología

En colaboración con Gendarmería de Chile, y como parte del proyecto Fondef "Prototipo de Gestión Integrada para una Reinserción Social Eficaz", es que resultaban de interés para el proyecto el análisis de los datos existentes en la institución penitenciaria y sus procesos. La premisa central, en este sentido, es que un pre-requisito para una reinserción más eficaz radica en la existencia, calidad, manejo y oportunidad en el tratamiento de datos

que realiza el sistema carcelario respecto a la población con la cual trabaja, incluyendo por cierto variables sociodemográficas y criminológicas, pero considerando además aspectos de la vida institucional (cárcel) y elementos territoriales que puedan ayudar a entender y gestionar de manera más efectiva los procesos de reinserción de las personas encarceladas.

En este contexto, Gendarmería realizó para el equipo de investigadores una presentación acerca uno de los softwares que utiliza para realizar su gestión, el llamado "Sistema Internos" con las variables que este desarrollo informático registraba a Julio del año 2022.

Según la información proporcionada por Gendarmería de Chile, el Sistema Internos brinda apoyo a ciertos procesos transversales de la institución, tales como el Decreto Ley 321 Libertad Condicional; la Ley 19.856 Rebaja de Condena por comportamiento sobresaliente; Ley 20.084 Responsabilidad Penal Adolescente; Ley 19.970 Sistema Nacional de Registros de ADN; Ley 20.588 Indulto General; movimientos de internos por traslados masivos; y la obtención de estadísticas e información relevante para la toma de decisiones por parte de la institución.

Las funciones de este sistema, según la institución penitenciaria, eran: i) apoyar las funciones administrativas que se generan cuando ingresa un Imputado o Condenado a un Establecimiento Penal y ii) llevar un control y registro de la población penal a nivel nacional que se encuentra privada de libertad. El área encargada de administrar el uso del sistema y validar los nuevos requerimientos a incorporar es el llamado "Departamento de Control Penitenciario".

4. Resultados

El Sistema Internos constaría de un total de 14 módulos o bloques de información, cada uno de los cuales contiene diversas variables (indicadores). A su vez, cada indicador tiene sus respectivas categorías. Los bloques de información son los siguientes: Recepción de Ingresos; Estadística de Detenidos; Registro de Prisión Preventiva; Ficha de Clasificación; Registro de Condenados; Salida a Tribunales; Control de Conducta; Movimiento de Internos; Registro de Beneficios; Egresos o Libertades; Libertad Condicional; Rebaja de Condena; Área Técnica; y ADN.

Respecto al módulo "Recepción", se incluyen campos destinados a variables sociodemográficas, identificatorias y criminológicas básicas, tales como el nombre completo, fecha de nacimiento, cédula de identidad, fecha de ingreso a la cárcel, ingresos (reclusiones) anteriores, sexo, edad, calidad penal (imputado o condenado), características físicas, lesiones, juzgado que lo envía junto al número de parte, el número del oficio, y la fotografía del individuo.

En el Módulo "Estadísticas" (Ver Figura 1), se consignan diversas pestañas, cada una con varios indicadores. Entre ellas se encuentran información identificatoria, pestaña LGBTI, grupo familiar, antecedentes de salud, alias y nombres falsos utilizados, señales

morfológicas en el cuerpo (tatuajes, marcas, etc., que ayuden en su identificación), ADN, causas judiciales, y una pestaña que conecta con información del sistema abierto (medio libre).

En el módulo "Registro Condenados", se incluyen diversas pestañas (campos) relacionadas con el largo de la condena y antecedentes judiciales del proceso o sentencia judicial. Entre estos se encuentran el régimen de condena actual (incluyendo el tiempo mínimo para postular a beneficios intrapenitenciarios, fecha de inicio de la condena, copia de sentencia, etc.); las causas en las que aparece asociado (ya que un mismo individuo puede estar asociado a diversos delitos); abonos de condena (por diversas razones); indultos; beneficios; pena mixta; entre otros.

En el bloque "Control de Egresos", se consignan pestañas relativas a egresos anteriores de prisión, incluyendo estadías previas en prisión. Se registran las causas anteriores, fechas, orden/oficio, juzgado que dictamina, unidad de egreso y datos identificatorios.

En el reporte sobre "Datos Laborales", además de los datos identificatorios siempre presentes, se encuentran dos grandes pestañas: Capacitación y Trabajo (actividad remunerada). En la pestaña "Trabajo", se consignan variables como la modalidad, el tipo de contrato, nombre de la empresa, área productiva, programa laboral, ingresos promedio, duración de la actividad laboral, fechas de inicio y término, si la persona cuenta o no con permisos de salida por trabajo, desempeño, entre otros. También se ofrece la posibilidad de acceder y descargar certificados médicos y de participación laboral. Se incluyen, finalmente, un par de subpestañas para "experiencia laboral extra (fuera) penitenciaria" y otra para "observaciones cualitativas".

En cuanto a los "Datos Educativos", se presentan diversas pestañas que incluyen el último nivel de escolaridad realizado en el exterior, escolaridad intrapenitenciaria, participación en actividades extraprogramáticas, observaciones cualitativas, si rindió o no la Prueba de Selección Universitaria (y, en caso afirmativo, el puntaje obtenido), y la posibilidad de ver/descargar certificados de estudio.

En el bloque de "Datos de Rehabilitación", se incluye información sobre el diagnóstico inicial, que comprende la fecha y una descripción cualitativa no parametrizada. También se registra si la persona presenta adicción a sustancias y, en caso afirmativo, a qué sustancia, así como su participación en actividades de rehabilitación de sustancias.

En el bloque "Datos de Conducta", se presenta información consolidada por períodos (meses) sobre la conducta del individuo en varias dimensiones o aspectos, incluyendo la participación en actividades laborales, actividades educativas, conducta al interior de la cárcel (régimen interno) y participación en intervenciones especializadas. Además, se agrega una "nota final" que resume la conducta del individuo.

En el bloque "Datos de Beneficios", es posible observar un listado de todos los individuos que cumplen (o no) con determinados criterios relacionados con beneficios (listado de individuos que están postulando/han sido aceptados/han sido rechazados a beneficios

intrapenitenciarios). Esta información se puede solicitar segmentada por regiones y/o unidades penales. Además, el software puede proporcionar los detalles de cada individuo que cumple con los criterios solicitados.

Estadística de Internos Versión 4.7.4.9

The screenshot displays the 'Internos' system interface. At the top, there is a search section with fields for 'Rut', 'Estado Interno', 'Apellidos', 'Nombres', and 'Ubicación Interno'. A 'Buscar' button and an 'Extracto de Filiación' button are also present. Below the search section, there are tabs for 'Individualización', 'LGBTI', 'Grupo Familiar', 'Salud', 'Alias y Nombres Supuestos', 'Señas Morfológicas', 'ADN', 'Causas Judiciales', and 'Sistema Medio Libre'. The main form contains various fields for personal and administrative data, including 'Rut', 'Censo', 'Fecha y Hora de Ingreso', 'DNI', 'Pasaporte', 'Apellidos', 'Nombres', 'Fecha de Nacimiento', 'Edad Ingreso', 'Edad Actual', 'Nacionalidad', 'Lugar de Nacimiento', 'Dirección', 'Región', 'Comuna', 'Ciudad', 'Religión', 'Nombre Social', 'Orientación Sexual', 'Destino', 'Calidad Procesal', 'Incomunicación', 'Profesión u Oficio', 'Instrucción', 'Estudios', 'Curso al que llegó', 'Características Físicas', 'Estatura', 'Cutis', 'Iris', 'Otras', 'Servicio Militar', 'Año', and 'Lugar'. At the bottom, there are buttons for 'Guardar' and 'Ver Doc. Gendarmería'.

Figura 1

Pantallazo Sistema Internos, bloque “Estadísticas”

Fuente: Presentación preparada por Gendarmería de Chile en el marco del proyecto Fondef

5. Conclusiones y Discusión

Entender los sistemas de registro y los datos que prevalecen dentro del sistema penitenciario son cruciales para develar sus narrativas, ya que reflejan énfasis, prioridades y ausencias (Miranda, 2011). El lenguaje, así como los datos, son elementos que respaldan la construcción de la realidad. En el marco del proyecto Fondef “Prototipo de gestión integrada para una reinserción eficaz” que analiza la estructura y los procesos de los datos que tiene el sistema penitenciario para tomar decisiones, es posible concluir que la institución penitenciaria tiene un importante problema de datos para apoyar la gestión de la reinserción, al menos en la actual forma de operación del llamado “Sistema Internos”.

Asimismo, nuestro análisis de los campos (las variables o indicadores) contenidos en el Sistema Internos de Gendarmería refuerza la hipótesis de que, en el caso chileno, se privilegia el control y la seguridad sobre el bienestar y las posibilidades de reinserción. Esto

se observa a la luz de un abandono histórico del sistema carcelario por parte del Estado (Espinoza et al., 2014).

Al mismo tiempo, los datos con los que cuenta la institución carcelaria tienden a reflejar una visión reducida de las personas encarceladas, la cual es inconsistente además con una mirada centrada en las fortalezas, capacidades y progresos en este caso de las personas privadas de libertad.

Un problema ligado a lo anterior es que los actuales indicadores – aun solo situados desde una mirada de déficits—tampoco logran captar la complejidad de lo delictual, ni siquiera en sus versiones más rudimentarias. En la actualidad, los sistemas de registros penitenciarios parecen más una colección actuarial (datos estáticos, de individuos) que un sistema de datos informado por teorías criminológicas. Así, por ejemplo, los datos contenidos en este Sistema dificultan hablar de “trayectorias” o “desistimiento” o “reinserción”.

El “Sistema Internos”, tal y como funciona en la actualidad, tampoco provee alertas tempranas automatizadas frente a situaciones de riesgo; ni para el personal de seguridad de Gendarmería, ni menos aún para quienes realizan labores de reinserción. En la actualidad opera más bien como una planilla Excel un poco más grande que recoge información, pero que no la analiza de manera automática, ni inteligente, ni oportuna.

Estas variables recolectadas y analizadas en el “Sistema Internos” contrastan con los indicadores que son recolectados en países desarrollados y con los análisis que se hacen a partir de ellos. Como se señaló anteriormente, tanto en el Reino Unido, Suecia y los Países Bajos se recolectan y/o emplean datos propios y/o de otras instituciones con relación a las personas privadas de libertad, incluyendo ciertamente sus aspectos sociodemográficos, identificatorios, o de sus características criminológicas. No obstante, también se incluye información precisa respecto a indicadores aparentemente simples –pero complejos de estandarizar—como las direcciones de origen de los individuos. Esta información, aunque aparentemente trivial, facilita, por ejemplo, el preparar y coordinar planes de egreso de la cárcel con las autoridades locales (municipios) entregando, asimismo, información valiosa para la política pública respecto a necesidades y estrategias de prevención de la reincidencia a nivel territorial.

Al mismo tiempo, estos tres países generan y/o recolectan datos de manera intensiva respecto a las necesidades de tratamiento (i.e. abuso de sustancias, control de impulsos, etc.) que las personas encarceladas pudieran tener, de modo de gestionar de manera personalizada e intensiva las intervenciones necesarias para abordar determinadas necesidades criminógenas de determinados sujetos. De este modo, se optimizan los recursos humanos existentes destinados a la intervención y se tiene más claridad de los faltantes o las brechas.

En cuanto a las variables relevantes para la intervención, en nuestro análisis del Sistema Internos no pudimos encontrar ningún módulo o bloque de información específico que hablase sobre el modelo RNR: ni los puntajes del instrumento IGI para cada individuo; ni los

diagnósticos; ni los planes de intervención individual (PII) definido para cada uno/a; ni las intervenciones realizadas; ni sus progresos o estado actual. Dado que el Sistema Internos es el más utilizado dentro de la institución, y dado el énfasis institucional –a nivel declarativo– en la reinserción, parece un contrasentido para la gestión de esta que no esté integrada la información relacionada al tratamiento penitenciario en este módulo.

En cuanto a problemas de abuso de sustancias, que son muy comunes en población penal, el Sistema Internos solo consigna un módulo especial para “rehabilitación” por sustancias los cuales, sin embargo, serían programas con bajísimas coberturas a nivel nacional (Espinoza et al., 2014). No se consignan qué instrumentos diagnósticos habrían sido aplicados a las personas con problemas de adicciones, sus resultados o las intervenciones previas que se han realizado, a pesar de que las adicciones representan una de las variables más relacionadas a la comisión de delitos en la población penal chilena (Marín & Bahamondes, 2017; Valenzuela & Larroulet, 2010).

Si bien se consigna información sobre “Educación y Trabajo”, el hecho de que se haya comprado e incorporado oficialmente el modelo RNR dentro del quehacer institucional pero que este no esté reflejado en datos, habla de una grave inconsistencia en términos de la relevancia que se le da a la intervención especializada, a la reinserción y al monitoreo de los progresos.

Así, si bien se reconocen los avances institucionales en construir una narrativa de reinserción y derechos humanos (Sanhueza, 2023), no es menos cierto que, al menos en esta revisión del Sistema Internos, los datos actuales parecen estar lejos de acompañar dichas narrativas. Se necesitan más y mejores indicadores que refieran más a criminología, a procesos de reinserción, a fortalezas de los individuos, a variables contextuales y territoriales, por nombrar algunas. De modo que estas no solo permitan mejorar la reinserción *ad intra*, sino también comunicar información relevante para entidades y organismos externos a la institución carcelaria. En tiempos de una mayor demanda por seguridad en el Chile actual, es críticamente importante re-pensar los indicadores existentes de derechos humanos y reinserción al interior del sistema penitenciario chileno.

En suma, tal como lo señala Graybel (2001), incorporar la perspectiva de las fuerzas “no exige un abandono total del modelo médico, que sería ingenuo e inadecuado (...) la esquizofrenia es real. El abuso sexual infantil es real. El cáncer de páncreas es real. La violencia es real. Pero en el léxico de las fortalezas, es tan erróneo negar lo posible como negar el problema” (Saleebey, 1996: 297, en Graybel, 2001).

En términos de propuestas para abordar algunos de los desafíos planteados, es importante reconocer la necesidad de un sistema de datos que escape de la mera consideración de variables individuales, estáticas (i.e. aspectos que van a cambiar, como “edad de inicio de la carrera delictual”), y que sea capaz de incorporar variables más dinámicas tales como sus progresos al interior de la cárcel, los aspectos

de su conducta donde han mostrado progresos, o elementos que puedan ayudar en sus procesos de reinserción su potencial), de modo de brindar información adicional y un panorama más completo a quienes realizan intervención y/o a quienes toman decisiones respecto a beneficios intrapenitenciarios..

En un segundo nivel, se propone que un fortalecimiento del sistema de datos de la propia institución penitenciaria, incluyendo el desarrollo de herramientas informáticas propias e integradas entre sí que faciliten análisis permanentes. En este sentido, si bien el llamado “Sistema Internos” actualmente funciona para ciertos propósitos básicos de descripción de datos internos de Gendarmería, se requiere dar un salto de inversión de modo de contar con un sistema capaz de incorporar nuevas variables (i.e. intervenciones que las personas privadas de libertad han tenido en sus trayectorias), leer e interactuar con información geo-referenciada, preparar reportes multivariados de información, entre otras características. Sin esta inversión pendiente, la institución penitenciaria seguirá muy probablemente replicando varios de los problemas descritos anteriormente.

Asimismo, parece necesario expandir los indicadores de reinserción a variables contextuales, como el territorio adonde retornarán una vez que dejen la prisión, los servicios disponibles allí para ellos/as, y/o información sobre los programas municipales de apoyo a la reinserción.

Finalmente, en términos de la incorporación de la perspectiva de las fuerzas, y después de nuestro análisis de las categorías existentes en el Sistema Internos, parece urgente la incorporación de variables que den cuenta de algunas categorías centrales de esta perspectiva, de modo de brindar a quienes realizan intervención, de información más completa respecto a la persona privada de libertad, siguiendo modelos de tratamientos más personalizados existentes en Suecia (Nordén & Forsman , 2019).

Referencias

- Alvarado, N., Villa-Mar, K., Jarquín, M. J., Cedillo, B., & Forero, D. (2020). *Las cárceles de América Latina y el Caribe ante la crisis sanitaria del COVID-19*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Antony, C. (2007). Mujeres invisibles: Las cárceles femeninas en América Latina. *Nueva sociedad*, 208, 73–86.
- Barrick, K., Lattimore, P. K., & Visher, C. A. (2014). Reentering women: The impact of social ties on long-term recidivism. *The Prison Journal*, 94(3), 279–304. <https://doi.org/10.1177/0032885514537596>
- BBC. (2016). *The Dutch prison Crisis: A Shortage of Prisoners*. <https://www.bbc.com/news/magazine-37904263>
- Bergman, M., & Fondevila, G. (2021). *Prisons and crime in Latin America*. Cambridge University Press.
- Burnett, R., & Maruna, S. (2006). The kindness of prisoners: Strengths-based resettlement in theory and in action. *Criminology & Criminal Justice*, 6(1), 83–106. <https://doi.org/10.1177/1748895806060668>
- Carvacho, P., Cora Bogani, L., Fuchs, M. C., Del Solar Cortés, M. J., Diniz Junquera, G. O., Droppelmann, C., & Villegas, A. F. (2021). *Sistemas Penitenciarios y Ejecución Penal en América Latina. Una mirada regional y opciones de abordaje*. Tirant Lo Blanch.
- Ciudadana, F. P. (2016). *Estudio sobre los niveles de exclusión social en personas privadas de libertad*. Fundación Paz Ciudadana y Fundación San Carlos de Maipo.
- Dammert, L. (2016). *Rehabilitation in Latin America: Could innovation be fostered in precarious conditions?* https://www.researchgate.net/profile/Lucia-Dammert/publication/322738510_REHABILITATION_IN_LATIN_AMERICA_CAN_INNOVATION_BE_FOSTERED_IN_PRECARIOUS_CONDITIONS/links/5a6c4dfe458515d407555216/REHABILITATION-IN-LATIN-AMERICA-CAN-INNOVATION-BE-FOSTERED-IN-PRECARIOUS-CONDITIONS.pdf
- Dirección de Presupuestos [DIPRES]. (2021). *Ejecución Presupuestaria para Gendarmería de Chile 2017-2021*. https://www.dipres.gob.cl/597/articles-246002_doc_pdf.pdf
- Dussauge, M. (2011). *Chile's monitoring and evaluation system, 1994-2010*.
- Espinoza, O., Martínez, F., & Sanhueza, G. (2014). *El Sistema penitenciario y su Impacto en los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad. En: Informe sobre Derechos Humanos en Chile 2014*. Ediciones Universidad Diego Portales.
- Fanarraga, I., Barthelemy, S., Koetzle, D., & Mellow, J. (2022). A Content Analysis of Prison Websites. Exploring Approaches to Rehabilitation in Latin America. *International Journal of Offender Therapy and*

Comparative Criminology, 66(6-7), 718-734. <https://doi.org/10.1177/0306624X211010292>

Fundación Paz Ciudadana. (2013). *Evaluación del sistema concesionado versus el sistema tradicional en la reducción de la reincidencia delictual*. Inter-American Development Bank.

Gendarmería de Chile. (2023). *Estadísticas Penitenciarias*. www.gendarmeria.gob.cl

Godoy, I., & Sanhueza, G. (2022). Dejar la cárcel y vivir en la pobreza en el Gran Santiago. *Persona y Sociedad*, 36(1), 29-56. <https://doi.org/10.53689/pys.v36i1.357>

Graybeal, C. (2001). Strengths-based social work assessment: Transforming the dominant paradigm. *Families in Society*, 82(3), 233-242. https://www.researchgate.net/profile/Clay-Graybeal/publication/269957402_Strengths-Based_Social_Work_Assessment_Transforming_the_Dominant_Paradigm/links/54e4f8580cf29865c335ab7c/Strengths-Based-Social-Work-Assessment-Transforming-the-Dominant-Paradigm.pdf

Her Majesty Inspectorate of Prisons [HMIP]. (2023). *What we Do*. <https://www.justiceinspectors.gov.uk/hmiprisons/inspections/>

Instituto Nacional Derechos Humanos. (2018). *Informe Derechos Humanos en Chile*.

Inter American Development Bank. (2023). *Convocatoria Fondos de Seguridad Ciudadana y Mejoramiento de los sistemas Carcelarios en América Latina*. <https://blogs.iadb.org/seguridad-ciudadana/es/gestion-penitenciaria-america-latina-caribe/>

Marín Alarcón, N., & Bahamondes González, L. A. (2017). Adicciones, disciplinamiento y pentecostalismo carcelario en Chile: Reflexiones para iniciar un debate. *Sociedad y religión*, 27(48), 214-236.

Mertz, C. (2015). Crime and Punishment in Chile. En *The Encyclopedia of Crime and Punishment* (pp. 1-4). John Wiley.

Miranda, P. (2011). Tensiones estructurales y semánticas en las políticas públicas-una cartografía del caso chileno. *Textos & Contextos*, 10(1), 137-156.

Nordén, E., & Forsman, M. (2019). *Outcome Evaluations of Offender Programs in Sweden*. <https://www.cep-probation.org/wp-content/uploads/2019/01/VOL-4.1-Outcome-Evaluations-of-Offender-Programs-in-Sweden-.pdf>

Oliveri, K. (2011). *Programas de rehabilitación y reinserción de los sistemas de cárceles concesionadas y estatales*. Sociedad Chile de Políticas Públicas.

Pérez, P. (2021). *Las Mujeres. Privadas de Libertad y el Enfoque de Capacidades* [Tesis de doctorado]. Universidad de Valparaíso.

- Saleebey, D. (1996). The strengths perspective in social work practice: Extensions and cautions. *Social Work*, 41(3), 296–305. <https://catherinecrisp.com/wp-content/uploads/2017/01/Saleebey-1996-Cautions-and-extensions.pdf>
- Sanhueza, G. (2023). Human rights in Chilean prisons: Advances, setbacks and challenges for prison reform. En Ł. Czarnecki & B. Stańdo-Kawecka (Eds.), *Human Rights Protection. Rule of Law and Daily Justice*. Springer.
- Sanhueza, G., & Brander, F. (2023). Implementación del modelo RNR en la rehabilitación de infractores adultos: Un estudio de caso en el Maule, Chile. *Delito y sociedad: revista de ciencias sociales*, 55, 75–95.
- Sanhueza, G., & Brander, M. F. (2021). Centralidad de la relación interno-funcionario en cárceles chilenas: Implicancias para la reinserción y el control de la corrupción. *URVIO Revista Latinoamericana Estudios en Seguridad*, 29, 78–95. <https://doi.org/10.17141/urvio.29.2021.4368>
- Sanhueza, G., & Pérez, F. (2019). Explorando el “desempeño moral” en cárceles chilenas y su potencial en la reinserción. *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, 64(236), 83–110.
- Sanhueza, G., Pérez, F., Candia, J., & Urquieta, M. (2020). Inmate on inmate prison violence in Chile: The importance of the institutional context and proper supervision. *Journal of Interpersonal Violence*, 36, 13391–13414. <https://doi.org/10.1177/0886260520906177>
- Solar, M. O. (2000). ¿Por qué mediamos los trabajadores sociales? *Revista de trabajo social*, 70, 7–18.
- Valenzuela, E., & Larroulet, P. (2010). La relación droga y delito. *Estudios públicos*, 119, 33–62.
- Waissbluth, M., & Larraín, F. (2009). Modelos de gestión pública: Implicancias para la planificación, evaluación y control de gestión del Estado. *Un mejor Estado para Chile. Propuestas de Modernización y Reforma*, 541–559.
- Ward, T., & Maruna, S. (2007). *Rehabilitation: Beyond the risk paradigm*. Routledge.