

Modelo de prevención y solución de conflictos intracarcelarios: manejo alternativo de la violencia para una reinserción social efectiva

1 | Objetivo

Implementar un programa de solución de conflictos al interior de las cárceles que propicie el diálogo, el respeto y la reparación en los casos que corresponda. Esto, con el objetivo de disminuir los niveles de tensión y violencia intrapenitenciaria, propiciar el desarrollo de herramientas que favorezcan la reinserción de personas privadas de libertad y dar solución a problemas cotidianos; para así prevenir la comisión de delitos.

2 | Metas

- Para el año 2028, se proyecta la aplicación del modelo en una cárcel por definir, a modo de prueba piloto. Para el año 2030, se espera la extensión del mismo al 30% de los establecimientos penitenciarios en los que se cumplan condenas de privación de libertad, a nivel nacional.
- Para el año 2030, se espera la disminución de los índices de ocurrencia de hechos violentos al interior de las cárceles (riñas, lesiones, homicidios, entre otros) en un 20% respecto de las cifras actuales.
- Para el mismo año, se busca la obtención de datos actualizados sobre la naturaleza del diario vivir al interior de recintos penitenciarios, que permitan informar la toma de decisiones de política pública enfocadas en la implementación de estrategias de reinserción de personas privadas de libertad.

3 | Métricas

- Definir los conflictos que serán sujetos a las instancias de diálogo promovidas por el Modelo (cuestiones de convivencia entre internos, temas administrativos con personal de Gendarmería, entre otros).
- Establecer la integración de las Comisiones de Prevención y Solución de Conflictos, la que deberá considerar al personal de Gendarmería de Chile del módulo correspondiente, personas privadas de libertad y a representantes de organismos expertos en materia de Derechos Humanos, tales como el Instituto Nacional de Derechos Humanos u ONG especialistas en la temática penitenciaria.
- Definir protocolos que guiarán la gestión de conflictos, así como el seguimiento a los acuerdos que se alcancen y plazos para ello.
- Establecer métodos para monitorear el funcionamiento y resultados de las Comisiones, tales como encuestas de satisfacción, entrevistas privadas, entre otras. Estos deberán considerar la medición de estadísticas de riñas al interior de recintos penitenciarios.

4 | Contexto

La crisis que experimenta el sistema penitenciario en Chile es un problema de larga data, expresado en hechos como hacinamiento, falta de acceso a servicios básicos de salud, higiene y alimentación, problemas de gestión interna, entre muchos otros. Entre ellos,

destaca de manera importante la violencia intracarcelaria, la que implica no solo riñas entre internos, sino también violencia ejercida desde internos hacia funcionarios de Gendarmería y viceversa.

Tal como sus manifestaciones, las causas de la violencia al interior de las cárceles son igualmente variadas y complejas. Sin embargo, la doctrina afirma que, en el caso chileno, parte importante de los hechos de violencia penitenciaria derivan de problemas en torno a espacios comunes, celdas, galerías y módulos (Farías, 2023), lo que afecta directamente a la convivencia y seguridad intracarcelaria. Al respecto, los expertos son categóricos: una peor calidad de vida en prisión se correlaciona con mayores tasas de reincidencia (Farías, 2023).

En efecto, en la medida en que no hay un ambiente seguro en recintos penitenciarios, se dificulta de sobremanera la implementación de programas de reinserción efectivos, con lo que el ciclo se perpetúa en el tiempo y se traduce en más violencia dentro y fuera de la cárcel. En otras palabras, la violencia intracarcelaria tiene efectos mucho más allá de los muros de los recintos: potencia la reincidencia delictual, impide la reintegración a la sociedad de condenados a privación de libertad y transforma a las cárceles en espacios de violencia, vulneración de derechos y coordinación de delitos, ejecutados dentro y fuera de ellas.

Frente a dicho escenario, la respuesta institucional que se ha adoptado tradicionalmente ante conflictos en las cárceles dice razón con medidas disciplinarias. En otras palabras, la aplicación de “castigos” por parte de personal de Gendarmería a quienes cometan faltas disciplinarias o alteren el orden y la convivencia del establecimiento en cuestión. Al respecto, expertos han levantado voces de alarma, señalando que aquellas medidas “neutralizan el problema”, pero disminuyen las posibilidades de reconocimiento del daño por parte de reclusos, incluso motivando acciones de venganza posteriores (Valiño, 2020). Ello, sin mencionar que además posibilita la aplicación de tratos crueles, inhumanos y degradantes a internos por parte de funcionarios, incluso de tortura¹.

La situación descrita, tal como se planteó al inicio, es un problema de larga data, ignorado por años. No obstante, la actual crisis de seguridad invita a revisar la gestión y funcionamiento de los recintos carcelarios, en un contexto de énfasis en la persecución del delito. A la par de definir la construcción de nuevos recintos carcelarios, es necesario abordar el estado de aquellos actualmente en funcionamiento, con especial foco en la prevención y control de la violencia intracarcelaria, obstáculo fundamental para la reinserción efectiva de quienes han cumplido condenas en privación de libertad.

5 | Intervención

A partir de experiencias internacionales, y en atención al escenario descrito, se propone la creación de un Modelo de Prevención y Solución de Conflictos Intracarcelario, con el objetivo de promover el abordaje de problemáticas del diario vivir al interior de las cárceles de forma no violenta, en un marco de respeto y promoción de la readaptación a la sociedad.

¹ A modo de ejemplo, véase el caso RIT 115-2023, seguido ante el 4º Tribunal de Juicio Oral en lo Penal de Santiago.

El modelo se estructurará en torno a Comisiones de Solución de Conflictos, las que estarán integradas por actores del ambiente penitenciario (Gendarmería de Chile, delegados de la población privada de libertad) y por representantes de organismos relacionados con el ámbito de los Derechos Humanos, tales como el Instituto Nacional de Derechos Humanos u ONG que trabajen temas penitenciarios.

Bajo criterios de progresividad y gradualidad, se proyecta la creación de Comisiones en los distintos módulos que se identifiquen en las cárceles del país. Éstas tendrán las siguientes competencias y responsabilidades:

- **Recepcionar solicitudes de diálogo entre todos los actores del mundo carcelario**, evaluando caso a caso si la persona se encuentra llana a la resolución de su conflicto por dicha vía. Para ello, se deberán definir criterios de acogida de las solicitudes, así como protocolos de manejo de información bajo estándares de confidencialidad y no discriminación.
- **Dirigir instancias de diálogo entre todos los actores mencionados**, por medio de la escucha de las versiones de ambas partes y la guía a las mismas hacia acuerdos consensuados.
- **Realizar seguimiento a los acuerdos alcanzados, con el objetivo de propiciar su cumplimiento y monitorear dicho proceso**. Con ese fin, se requerirá determinar plazos, indicadores de cumplimiento y medidas a adoptar en el caso de incumplirse los acuerdos señalados.

Cada Comisión deberá llevar registro de los procesos que dirija, así como de sus resultados, los que deberán ser expuestos a la autoridad competente del Ministerio de Justicia de forma anual. Lo anterior, considerando estándares de confidencialidad y de protección a la integridad de las personas que participen de ellos. En adición a ello, los organismos mencionados deberán actuar en todo momento bajo criterios de enfoque de género y de especial atención a grupos vulnerables, tales como madres, migrantes, miembros de pueblos originarios, entre otros.

Finalmente, se sugiere llevar a cabo la implementación de la iniciativa descrita por medio de una modificación al Decreto N°83, que establece el reglamento de los establecimientos penitenciarios en el país.

6 | Resultados e impacto esperado

En cuanto a la entrada en funcionamiento de la propuesta, se espera que esta se encuentre operativa para el año 2028, a modo de plan piloto en una cárcel por definir. Esta deberá ser seleccionada en base a indicadores de violencia intracarcelaria, tales como la ocurrencia de riñas, lesiones, delitos sexuales, entre otros. Para el año 2030, se espera que el Modelo se extienda al 30% de los establecimientos penitenciarios en los que se cumplan condenas de privación de libertad, a nivel nacional.

Con lo anterior, se esperan obtener resultados en diferentes niveles. Por un lado, para el año 2030, se espera la disminución de los índices de ocurrencia de hechos violentos al interior de las cárceles en un 20% respecto de las cifras actuales. Por otro lado, para el mismo año, se espera que los datos recogidos por las Comisiones en torno a los conflictos al interior de los recintos carcelarios informen decisiones de política pública, específicamente en torno a la implementación de programas de reinserción.

Este último punto corresponde al impacto esperado de la propuesta: la promoción de la reinserción social de personas que hayan cumplido condenas en privación de libertad. La doctrina en la materia ha destacado que la promoción de alternativas de resolución de conflictos en base al diálogo tiene la potencialidad de fortalecer habilidades comunicativas y sociales en personas privadas de libertad, lo que es fundamental para su reincorporación efectiva a la sociedad al cumplimiento de su condena. Al mismo tiempo, las alternativas mencionadas fomentan en los internos el reconocimiento de la propia responsabilidad en eventuales conflictos, así como su autonomía individual y agencia como sujetos de derecho.

Experiencias internacionales, como los casos de los Comités de Prevención y Solución de Conflictos de Argentina y el Servicio Permanente de Resolución Dialogada de Conflictos de España, dan cuenta de que programas de mediación y de gestión colaborativa de conflictos al interior de las cárceles dan cuenta de altos niveles de acuerdo entre las personas que utilizaron dicho mecanismo, por lo que resulta un medio eficaz de resolución de conflictos y reducción de la violencia.

7 | Desafíos

La entrada en vigor de la presente propuesta es susceptible de enfrentarse a tres desafíos fundamentales: la necesidad de protección a quienes solicitan soluciones alternativas de conflictos, el aumento de perfiles delictuales asociados a delitos más violentos y, a nivel general, la necesidad de un abordaje integral de la crisis carcelaria para la obtención de mejores resultados en su manejo.

En relación con el primer desafío identificado, este se funda en la aplicación de represalias al interior de las cárceles, como método de solución de conflictos. Para su manejo, al momento de cerrarse un proceso de diálogo gestionado por una Comisión de Solución de Conflictos, se sugiere la anonimización de los datos recogidos, con el fin de que estos no se traduzcan en “venganzas” hacia los participantes por parte de funcionarios de las cárceles u otros internos. De esta manera, se protege la integridad de las personas privadas de libertad, a la vez que se recogen datos de gran valor para la formulación de políticas públicas en materia de seguridad.

Respecto al segundo desafío, es un hecho que en los últimos años se ha endurecido el perfil criminológico de los delincuentes que ingresan a las cárceles del país, con fuertes aumentos en el caso de condenados por homicidios y violaciones a la ley de drogas (Centro de Estudios Públicos, 2024). Ello, sin lugar a duda, dificulta la gestión carcelaria, en un nivel no abarcable por métodos de solución alternativa de conflictos. Ante aquello, es necesario hacer presente que el instrumento de transformación propuesto no debe ser entendido como una alternativa completa al sistema de ejecución de penas actual, sino que debe integrarse a este, como una herramienta más en el control de la criminalidad.

Finalmente, el tercer desafío debe ser entendido como un complemento necesario para el mayor éxito de la iniciativa propuesta. En la medida en que el Modelo de Solución de Conflictos sea aplicado en conjunto con nuevos programas de salud, educación, capacitación laboral, entre otros temas, las posibilidades de alcanzar disminuciones aún mayores en los índices de violencia intracarcelaria aumentan. El abordaje integral de la crisis carcelaria es fundamental para su solución efectiva y duradera en el tiempo.

8 | Proyecciones

La actual crisis de seguridad que experimenta el país ha motivado la revisión de todas las instituciones, actores y procedimientos que intervienen en los procesos de persecución y control del delito. En dicho escenario, las cárceles han vuelto a ocupar un lugar protagónico en la agenda pública de seguridad, pero solo bajo la premisa de la necesidad de aumentar su número. Si bien ello es una necesidad de la mayor relevancia, no puede perderse de vista la dimensión más antigua de la problemática: la gestión interna de las cárceles, especialmente, en lo relativo a la violencia penitenciaria.

La mencionada tiene múltiples causas y manifestaciones. Los expertos coinciden, sin embargo, en los resultados que trae: potencia la reincidencia delictiva e impide la reinserción social efectiva de personas que cumplieron condenas de privación de libertad. Por ello, resulta necesario examinar los métodos tradicionales de manejo de conflictos al interior de las cárceles, a la luz de vías alternativas destacadas en la experiencia comparada. En línea con aquello, se propone la implementación de un Modelo de Solución de Conflictos Intracarcelario, el que, a través de la gestión de Comisiones de Solución de Conflictos, promoverá el abordaje de problemáticas penitenciarias desde el respeto, acuerdos consensuados y monitoreo riguroso al cumplimiento de los mismos.

Esta iniciativa es susceptible de enfrentarse a diversos desafíos en su implementación: la necesidad de evitar represalias a quienes utilicen el sistema de solución de conflictos mediante el diálogo, el creciente ingreso de criminales de mayor peligrosidad a las cárceles de todo el país y la importancia de contar con programas complementarios para alcanzar mayores resultados en relación a reducción de índices de violencia intracarcelaria. Los mencionados son abordables bajo una convicción fundamental: es de vital importancia cambiar el foco de la gestión carcelaria, desde un mero espacio de “castigo”, a una herramienta que además permita cambios de conducta en quienes han sido condenados por la comisión de delitos.

La idea mencionada se relaciona con la noción de justicia restaurativa. Esta corresponde a un modelo de justicia enfocado en restablecer el diálogo social quebrado por el delito, a través de la participación de las partes en dicho proceso y el reconocimiento del daño provocado por parte del delincuente. Con la implementación de la iniciativa propuesta, se espera abrir el camino para el surgimiento y aplicación de nuevas medidas de justicia restaurativa en el proceso penal chileno, con miras a una prevención del delito efectiva y, en general, a un diario vivir de la población más seguro, tranquilo y en paz.

9 | Bibliografía

Centro de Estudios Públicos. (2024). Un sistema desbordado: radiografía al sistema penitenciario. Disponible en: <https://www.cepchile.cl/investigacion/voces-del-cep-07-julio-2024/>

Farías, P., Henríquez, S., (2023). Violencia carcelaria en Chile 2015-2021. Riñas, fallecidos y lesionados en centros penitenciarios. Revista Academia de Ciencias Policiales, 5 (2), 6-24. Disponible en: https://www.acipol.cl/assets/revista/v05n02/ARTICULO_1_vol05_n02_2023.pdf

Pastor, E., Huertas, E. (2012). La mediación penitenciaria como método alternativo de resolución de conflictos entre internos en el ámbito penitenciario. *Entramado*, 8 (2), 138-156. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=265425848009>

Sanhueza, G., Smith, M., Valenzuela, V. (2015). Victimización física entre internos en cárceles chilenas: una primera exploración. *Revista Trabajo Social*, 88. Disponible en: <https://doi.org/10.7764/rts.88.61-74>

Valiño, A. (2020). Reflexiones acerca de la viabilidad de la mediación como método alternativo de resolución de conflictos en los centros penitenciarios españoles. *Ius et Praxis*, 26 (2). Disponible en: <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122020000200219>.

10 | Normativa consultada

Decreto N°83. (2024). Aprueba reglamento de establecimientos penitenciarios.