



Cárceles y reinserción social en Chile

Carlos Díaz, PhD in Economics from the Maxwell School of Syracuse University. Académico FEN-UAH.



El sistema penitenciario chileno se encuentra colapsado. A pesar de que los 81 centros de reclusión cuentan con un total de 42 mil plazas, datos de Gendarmería(1) indican que se estarían alojando a casi 55 mil personas en régimen cerrado. Las personas privadas de libertad han aumentado en 30% en los últimos 18 meses y la tasa de ocupación ronda el 130% a nivel nacional (con regiones como Atacama y Maule con tasas en el entorno del 200%). Si bien este es un problema que afecta a varios sistemas penitenciarios de América Latina y el resto del mundo, las tasas de encarcelamiento locales lucen altas cuando se las compara a nivel internacional(2). Es que Chile tiene más de 270 personas privadas de libertad por cada 100 mil habitantes, tasa que en la región es solamente superada por la de Uruguay (428) y Brasil (381), es comparable a las de Perú (259) y Argentina (243), y se encuentra muy por encima de la de países con serios problemas de seguridad, como Colombia (193) y México (169).

El exceso de población presenta de manera parcial la situación precaria de las cárceles chilenas. Además de padecer hacinamiento, el sistema penitenciario enfrenta serios problemas vinculados a la prevalencia de la violencia, a la presencia del crimen organizado, al ocio compulsivo, y a una difundida adicción a las drogas. Este combo atenta contra la seguridad y los derechos de la población carcelaria, además de privar al Estado del instrumento clave para lograr la inserción social de la persona liberada. De hecho, la situación preocupa al Ministerio de Justicia y a otras autoridades. Según un informe reciente del Observatorio Territorial de Seguridad(3), la mitad de las personas que fueron o serán liberadas en 2023 tiene un riesgo alto o muy alto de reincidir, mientras que solamente el 1% de la otra mitad es considerado de riesgo bajo o muy bajo.

A pesar de que la situación y los resultados de las cárceles dejan que desear, el gobierno chileno debe volcar muchos recursos

al sistema penitenciario. Gendarmería ha reportado que el costo promedio mensual por recluso fue de entre 900.000 y 1.000.000 de pesos en 2022(4), variando según se trate de cárceles públicas o cárceles concesionadas. Si bien la cifra viene disminuyendo por el aumento de la población carcelaria, no deja de representar un valor alto para Chile. Para fijar ideas, el Instituto Nacional de Estadísticas reportó que el ingreso laboral mensual neto fue de 750.000 pesos en 2022. Por lo tanto, una vez que el trabajador promedio chileno realizó sus aportes de previsión y salud, lo que se lleva a su hogar es 25% menos de lo que el gobierno debió gastar en cada una de las personas privadas de libertad. Teniendo en cuenta este panorama de magros resultados a un alto costo, vale la pena preguntarse: ¿las cárceles son realmente un instrumento de reinserción social?

En la academia parece haber importante consenso sobre este tema. Es que la evidencia a nivel internacional luce abrumadora en cuanto al limitado impacto de las cárceles en la reincidencia de aquellos que han estado privados de libertad. A modo de ejemplo, un estudio de Nagin et al. (2009) concluye que las prisiones tienen un efecto nulo, e incluso a veces criminógeno, en la reincidencia cuando se las compara con los resultados que se obtienen con penas alternativas que no implican privación de libertad. En la misma línea, Villettaz et al. (2015) y Roodman (2017) también resaltan la capacidad limitada de los sistemas penitenciarios a la hora de reducir el riesgo de volver a delinquir de las personas privadas de libertad. Estos estudios están en línea con la idea de que Chile debe explorar vías para que, sin poner en riesgo la impunidad o generar desigualdad en el sistema, se privilegien las medidas y penas alternativas a la reclusión que atiende el subsistema abierto (por ejemplo, remisión condicional, reclusión parcial, libertad vigilada, expulsión, servicios comunitarios). Estudios de Gendarmería han mostrado que la reincidencia del sistema abierto es considerablemente menor(5) que la de la población que egresa del subsistema cerrado.

Si bien es cierto que la evidencia generalmente se vuelca a favor de las medidas y penas alternativas, estos estudios enfrentan un importante desafío que puede influir en la calidad de sus resultados y llevar a conclusiones en contra de las cárceles. Esto se debe a que los individuos con una mayor propensión a la reincidencia suelen ser los que reciben condenas de prisión, mientras que las medidas y penas alternativas se reservan para aquellos con menor tendencia a cometer delitos (Manski y Nagin, 1998). En otras palabras, se podría llegar a una conclusión errónea de que las cárceles no reducen la reincidencia debido a las diferencias (muchas de ellas no observables) entre los individuos privados de libertad (que suelen ser más propensos a reincidir) y aquellos con penas alternativas (que generalmente son menos propensos a reincidir). Loeffler y Nagin (2022) contemplan estudios con abordajes empíricos que tienen en cuenta este problema. Después de examinar más de una docena de investigaciones (centradas principalmente en ciudades de Estados Unidos, aunque también incluyendo casos de Argentina, Australia y Noruega), Loeffler y

Nagin llegan a las mismas conclusiones que las revisiones anteriores. La mayoría de los estudios documentan que las cárceles no reducen la reincidencia (efecto nulo) y, en algunos casos, incluso pueden tener efectos criminógenos (Aizer y Doyle, 2015; Bhuller et al., 2019; Di Tella y Scharfgrösky, 2013; Dobbie et al., 2018; Franco et al., 2022; Green y Winik, 2010; Gupta et al., 2016; Harding et al., 2017; Heaton et al., 2017; Hjalmarsson, 2009; Leslie y Pope, 2017; Loeffler, 2013; Mitchell et al., 2017; Mueller-Smith, 2015; Nagin y Snodgrass, 2013; Rhodes et al., 2020; Rose y Shem-Tov, 2020; Williams y Weatherburn, 2020).

Sin embargo, Loeffler y Nagin (2022) también reconocen que las cárceles pueden reducir la reincidencia en los casos en que se enfatizan los programas de rehabilitación. Por ejemplo, el estudio de Bhuller et al. (2019) para Noruega es uno de los pocos que encuentra que las personas que pasan por el sistema penitenciario tienen menos probabilidad de cometer delitos. Esto se debe a programas de rehabilitación orientados al mercado laboral que mejoran las perspecti-

“

Según un informe reciente del Observatorio Territorial de Seguridad, la mitad de las personas que fueron o serán liberadas en 2023 de las cárceles en Chile tiene un riesgo alto o muy alto de reincidir, mientras que solamente el 1% de la otra mitad es considerado de riesgo bajo o muy bajo”



vas de empleo de los privados de libertad en comparación con aquellos que reciben penas alternativas. En un estudio sobre Suecia, Hjalmarsson y Lindquist (2020) muestran que una política que aumenta el tiempo de reclusión antes de obtener libertad condicional reduce la reincidencia, lo que también se atribuye a los programas de rehabilitación en las cárceles suecas.

Loeffler y Nagin (2022) también destacan que los efectos de las cárceles tienden a ser particularmente negativos cuando se trata de prisión preventiva, que ocurre antes de la sentencia y no implica programas de rehabilitación en curso. En un estudio para Argentina, Di Tella y Schargrotsky (2013) encuentran que la probabilidad de reincidencia se reduce hasta en un 15% cuando se utiliza el monitoreo electrónico en comparación

con los casos en los que la persona está detenida mientras espera la sentencia. A pesar de que la evidencia parece indicar que la prisión preventiva aumenta la probabilidad de residencia, Chile no parece ir en la dirección correcta. Si bien la Reforma Procesal Penal de 2000 favoreció la racionalización del uso de prisión preventiva, el aumento de las penas ha favorecido la aplicación de esta medida cautelar. En los últimos años la prisión preventiva ha aumentado de manera considerable y es uno de los motores del crecimiento de la población carcelaria. En la actualidad, de los 55 mil privados de libertad en régimen cerrado que reporta Gendarmería, 20 mil se encuentran en prisión preventiva (o sea, 4 de cada 10).

En resumen, la imposición de penas de prisión sin un enfoque centrado en la rein-

serción social puede acabar favoreciendo las conductas delictivas que se quieren prevenir, además de atentar contra los derechos humanos de las personas privadas de libertad. La excesiva inclinación hacia el castigo alimenta círculos viciosos de crimen y violencia que atentan contra la seguridad pública. Es de suma importancia que el sistema político de Chile llegue a un acuerdo para llevar a cabo una reforma que permita al sistema penitenciario cumplir de manera efectiva con todas sus funciones. Además, resulta urgente que se reevalúe la necesidad de utilizar de manera más racional las medidas cautelares que implican la privación de libertad, así como la expansión de la aplicación de medidas y penas alternativas a la reclusión. **OE**

REFERENCIAS

- 1.- Gendarmería de Chile (2023, 20 de Septiembre) Estadística General Penitenciaria, Gendarmería de Chile. Disponible en: https://www.gendarmeria.gob.cl/est_general.html
 - 2.- World Population Review. (2023). Incarceration Rates by Country 2023. Disponible en: <https://worldpopulationreview.com/country-rankings/incarceration-rates-by-country>
 - 3.- Emol. (2023, 25 de Octubre). Municipalidades advierten que 4.291 condenados terminan sus penas este año: La mitad tiene alto nivel de reincidencia. Disponible en: <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2023/10/25/1110977/condenados-libertad-alto-grado-reincidencia.html>
 - 4.- La Tercera. (2023, 14 de Agosto). Cárceles públicas: gasto promedio mensual por interno disminuyó a \$ 983 mil en 2022 y Gendarmería lo atribuye a mayor población penal. Disponible en: <https://www.latercera.com/nacional/noticia/carceles-publicas-gasto-promedio-mensual-por-interno-disminuyo-a-983-mil-en-2022-y-gendarmeria-lo-atribuye-a-mayor-poblacion-penal/C3BN2EYVWF3BNSMTH7CYZILUQ/>
 - 5.- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Gendarmería de Chile. (2018). Informe Final Programa Intervención y/o Control de la Población Penada Sujeta a la Ley N° 18.216. Disponible en: https://html.gendarmeria.gob.cl/doc/reinsercion/INFORME_FINAL_EPG2018_LEY18216.pdf
- Di Tella R y Schargrotsky E (2013). Criminal recidivism after prison and electronic monitoring. *J. Political Econ.* 121(1):28-73.
 - Dobbie W, Goldin J y Yang CS (2018). The effects of pretrial detention on conviction, future crime, and employment: evidence from randomly assigned judges. *Am. Econ. Rev.* 108(2):201-40.
 - Franco C, Harding DJ, Bushway SD y Morenoff JD (2022). Failing to follow the rules: Can imprisonment lead to more imprisonment without more actual crime? NHH Dept. of Economics Discussion Paper No. 03/2022.
 - Green DP y Winik D (2010). Using random judge assignments to estimate the effects of incarceration and probation on recidivism among drug offenders. *Criminology* 48(2):357-87.
 - Gupta A, Hansman C y Frenchman E (2016). The heavy costs of high bail: evidence from judge randomization. *J. Leg. Stud.* 45(2):471-505.
 - Harding DJ, Morenoff JD, Nguyen AP y Bushway SD (2017). Short- and long-term effects of imprisonment on future felony convictions and prison admissions. *PNAS* 114(42):11103-8.
 - Heaton P, Mayson S y Stevenson M (2017). The downstream consequences of misdemeanor pretrial detention. *Stanf. Law Rev.* 69:711-94.
 - Hjalmarsson R y Lindquist MJ (2022). The health effects of prison. *Am. Econ. Rev. App. Econ.* 108(2):201-40.
 - Leslie E, Pope NG (2017). The unintended impact of pretrial detention on case outcomes: evidence from New York City arraignments. *J. Law Econ.* 60(3):529-57.
 - Loeffler CE y Nagin DS (2022). The Impact of Incarceration on Recidivism. *Annual Review of Criminology* 5:133-52.
 - Manski CF y Nagin DS (1998). Bounding disagreements about treatment effects: a case study of sentencing and recidivism. *Sociol. Methodol.* 28:99-137.
 - Mitchell O, Cochran JC, Mears DP y Bales WD (2017). Examining prison effects on recidivism: a regression discontinuity approach. *Justice Q.* 34(4):571-96.
 - Mueller-Smith M (2015). The criminal and labor market impacts of incarceration. *Work. Pap., Univ. Mich., Ann Arbor, MI.*
 - Nagin DS, Cullen FT y Jonson CL (2009). Imprisonment and reoffending. *Crime Justice* 38(1):115-200.
 - Nagin DS y Snodgrass GM (2013). The effect of incarceration on re-offending: evidence from a natural experiment in Pennsylvania. *J. Quant. Criminol.* 29(4):601-42.
 - Rhodes W, Gaes GG, Kling R y Cutler C (2018). Relationship between prison length of stay and recidivism: a study using regression discontinuity and instrumental variables with multiple break points. *Criminol. Public Policy* 17(3):731-69.
 - Roodman D (2017). *The impacts of incarceration on crime. Rep., Open Philanthr., San Francisco, CA.*
 - Rose EK y Shem-Tov Y (2021). How does incarceration affect crime? Estimating the dose-response function. *J. Political Econ.* 129(2):3302-56.
 - Villettaz P, Gillieron G y Killias M (2015). The effects on re-offending of custodial vs. non-custodial sanctions: an updated systematic review of the state of knowledge. *Campbell Syst. Rev.* 11(1):1-92.
 - Williams J y Weatherburn D (2020). Can electronic monitoring reduce reoffending? *Rev. Econ. Stat.* 104(2):232-45.