



Universidad de Chile  
Instituto de la Comunicación e Imagen  
Escuela de Periodismo

## **CÁRCELES CONCESIONADAS**

**Las promesas incumplidas**

**ESTEBAN EDUARDO BARAHONA TOBAR**

**MARÍA JOSÉ PALMA FERREYROS**

**DIEGO JESÚS PINAR NAVARRO**

**MEMORIA PARA OPTAR AL TÍTULO DE PERIODISTA**

**Categoría: Reportaje**

**PROFESOR GUÍA: JOSÉ MIGUEL LABRÍN ELGUETA**

**SANTIAGO DE CHILE  
DICIEMBRE 2019**

A todos aquellos  
que les prometieron  
mejores condiciones carcelarias  
y siguen soñando con ellas.

## **AGRADECIMIENTOS**

A nuestros padres y nuestras madres, por el apoyo incesante y el respeto por las horas invertidas y madrugadas de estudio. A nuestras parejas, por su amor silencioso en momentos de escritura. A José Miguel Labrín, por su entrega, consejos y su impecable misión, no obligada, de ayudarnos en el último esfuerzo de la vida universitaria. A todos nuestros amigos y amigas que fueron parte de este proceso.

# ÍNDICE

<b>Introducción</b>	<b>6</b>
<b>Solución privatizada</b>	<b>9</b>
Un problema histórico	10
Efectos de la Reforma	11
Penales por urgencia	13
Las bases del modelo	15
<b>La gran promesa</b>	<b>19</b>
El proyecto a prueba	19
Estreno con dificultades	22
Ida y vuelta en las concesiones	23
La revanca de Vinci	26
<b>El costo tras las rejas</b>	<b>28</b>
Daños colaterales	29
Sobrecostos a la luz	32
Contrastes en el total	34
<b>Conflicto entre privados</b>	<b>37</b>
El cara y Cruz del ministro	37
De dulce y agraz con Piñera	39

<b>Bajo hacinamiento</b>	<b>41</b>
Sobrepoblación en ascenso	43
“No te suelta más”	44
<b>Reinserción postergada</b>	<b>46</b>
Intentos fallidos	48
Viaje al sufrimiento	49
Foco en otro lado	50
Volver a trabajar	52
+Reinserción	54
<b>Delitos intrapenitenciarios</b>	<b>56</b>
Abusos de Gendarmería	57
Celdas de castigo	58
Solo en denuncias	59
<b>Vulneración de lo más básico</b>	<b>61</b>
Detrás de las multas	63
<b>Proyectos archivados</b>	<b>65</b>
Bulnes, el veedor	66
Plata perdida	67
<b>Presos de un sistema</b>	<b>69</b>
Prioridad de nadie	70
<b>Bibliografía</b>	<b>73</b>

## INTRODUCCIÓN

Chile es un país con una gran cantidad de industrias y servicios privatizados. Este modelo proviene de la Dictadura Cívico-Militar, pues entre el periodo de 1973 a 1990 se enajenaron en el país 725 empresas y activos pertenecientes a la Corporación de Fomento de la Producción, CORFO. Gran parte de las empresas entregadas se vendieron por un precio menor a su valorización real, lo que significó una pérdida de dos mil 500 millones de dólares para el Fisco, solo por concepto de precio venta<sup>1</sup>. Esto, sin sumar los cuantiosos subsidios que realizó el Estado para salvar a compañías de la crisis de 1982.

Las políticas y estrategias utilizadas en el Régimen Militar impusieron un modelo caracterizado por la concentración del poder y la propiedad, lo que favoreció a pocos y grandes grupos económicos que se mantienen hasta la actualidad.

Con el regreso de la democracia el panorama no se modificó. En la década de 1990, los gobiernos de Patricio Aylwin y Eduardo Frei Ruiz-Tagle mantuvieron la puerta abierta para el ingreso de capitales privados, aunque bajo la modalidad de concesiones.

Por su parte, la administración de Ricardo Lagos licitó decenas de Obras Públicas Fiscales, incluso de sectores inéditos. Hasta entonces solo se habían concesionado construcciones como autopistas, puentes o aeropuertos, pero el expresidente le dio a privados el acceso a hospitales y cárceles.

Así, en la administración del economista se anunció el Programa de Concesiones de Infraestructura Penitenciaria. Este modelo se escogió como alternativa del sistema tradicional estatal, con el fin de complementar las fortalezas del sector privado y público.

---

<sup>1</sup> Datos del “Informe de la Comisión Investigadora encargada de analizar presuntas irregularidades en las privatizaciones de empresas del Estado ocurridas con anterioridad al año 1990”, año 2005.

En este sistema mixto, las sociedades concesionarias quedaron a cargo del diseño, construcción y administración del penal, mientras que Gendarmería de Chile mantuvo solo la responsabilidad de vigilar y custodiar.

Este plan consistía en la construcción de diez penales modernos para disminuir el hacinamiento en los penales, los que contarían con eficaces programas de reinserción y servicios básicos de calidad. Lo más llamativo de la opción concesionada fue que además proyectaba un ahorro de hasta un 20 por ciento de gastos para el Fisco.

Sin embargo, con el tiempo, las promesas se rompieron. Los privados no cumplieron con la entrega en los tiempos establecidos, no acabaron con la sobrepoblación y tampoco mejoraron la eficacia de los programas de reinserción. De hecho, a casi dos décadas del aviso presidencial de Ricardo Lagos, dos de los diez penales anunciados ni siquiera están en planes de construcción.

Si bien el gobierno realizó los estudios que evaluarían la viabilidad de este sistema mixto público-privado, solo el tiempo acusaría la poca rigurosidad para aplicarlo en el país. Nunca se advirtieron los retrasos en las construcciones, los problemas contractuales ni los millonarios sobrecostos en el financiamiento de los penales.

Desde el comienzo del proceso hubo problemas entre las sociedades concesionarias e instituciones del Estado. Los requerimientos solicitados por Gendarmería una vez comenzado el proyecto, las demandas de los privados al Ministerio de Obras Públicas por costos que excedían los presupuestos, paralización en la construcción de los penales, o hasta el término de contrato anticipado en las cárceles de Antofagasta y Concepción, son solo algunos de los ejemplos que demuestran lo mal planificado que fue este programa de concesiones.

A pesar de ello, la Asociación de Concesionarios de Obras de Infraestructura Pública, Copsa, mantiene su versión de que han cumplido con lo establecido en las Bases de Licitación, lo que refuerza la idea de que este plan tuvo fallas desde antes de su puesta en marcha.

Los conflictos de intereses no estuvieron exentos en este proyecto. De hecho, un exministro de Estado, luego de ser apartado de sus funciones, dirigió uno de los principales

consorcios inmobiliarios del país, el cual ya había ganado la adjudicación de cinco de los penales concesionados. Durante su gestión como secretario en Obras Públicas, “ya movía los hilos” para ser parte de una de las empresas encargadas de administrar los penales.

En esta memoria está el detalle de los retrasos temporales y las razones de la demora. En este documento se especifican los grupos empresariales que concursaron por ser los mejores postores, las tareas a medio cumplir y las promesas que el Estado prefirió olvidar.



## SOLUCIÓN PRIVATIZADA

Para el año 2000, la población penitenciaria alcanzaba un total de 33 mil 131 personas privadas de libertad, de acuerdo con cifras del Ministerio de Justicia expuestas en un informe realizado por la Universidad Diego Portales<sup>2</sup>. Según estos mismos datos, las cárceles solo tenían capacidad para albergar a alrededor de 20 mil 791 internos, lo que sobrepasaba ampliamente el límite de habitabilidad de los recintos.

Estos indicadores demostraban un déficit de cupo carcelario de un 59 por ciento, principalmente en regiones, algunas de ellas superando hasta el 200 por ciento de su capacidad. En tanto, solo la Región Metropolitana albergaba a casi un tercio de la población privada de libertad, según estadísticas recogidas por Gendarmería de Chile<sup>3</sup>.

Para Jaime Arellano Quintana, subsecretario de Justicia durante todo el gobierno de Ricardo Lagos, la situación en los complejos chilenos era insostenible, y el nivel de hacinamiento era el aspecto más crítico en el sistema penitenciario nacional.

“Había recintos carcelarios donde la sobrepoblación superaba el cien por ciento. Existían penales donde cabían cuatro camas, pero construían un segundo techo donde ponían más literas. Entonces sin ampliar los metros cuadrados, metían el doble de población y se decía que estaban cumpliendo con la capacidad establecida. Sin embargo, habían superado el doble de la capacidad. Los metros cuadrados por internos no se estaba cumpliendo”<sup>4</sup>, sostuvo Arellano.

---

<sup>2</sup>Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2003 realizado por Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales.

<sup>3</sup> Compendio Estadístico de la población atendida por Gendarmería de Chile, año 2000.

<sup>4</sup> Jaime Arellano Quintana, subsecretario de Justicia entre 2000 y 2006, fue entrevistado para esta Memoria de Título.

Además de no haberse efectuado el compromiso respecto a los metros cuadrados mínimos<sup>5</sup> para cada interno, los que debían ser regulados por el Ministerio de Justicia, se sumaban las precarias condiciones al interior de los recintos. La mala calidad en la alimentación, los ineficaces programas de reinserción social y los precarios servicios en salud vulneraban los Derechos Humanos de los privados de libertad. Esto provocaba que los reos vivieran en situaciones peligrosas dentro de los recintos por las realidades de un sistema penitenciario deficiente y abandonado.

### **Un problema histórico**

En 1991, frente a diversos hechos ocurridos en recintos penitenciarios<sup>6</sup>, la Cámara de Diputados creó una Comisión Especial con el fin de investigar y realizar informes sobre las situaciones que se vivían dentro de los penales y dar soluciones para superar los problemas que se revelaran en dicha publicación.

El informe de la entidad expuso que la privación de libertad obligaba a las personas a comportarse de manera distorsionada, y dentro de los recintos se generaban muchos episodios de violencia. Además especificó conflictos en la gestión y administración de las cárceles al no atender las necesidades de los presos, lo que se sumó a los altos índices de hacinamiento al interior de los centros.

Sin embargo, los resultados entregados por la Comisión Especial solo sirvieron para dejar constancia de las situaciones que se vivían al interior de los penales y exponer una realidad conocida, pero ignorada. No hubo ninguna solución al diagnóstico presentado en el documento y las autoridades cerraron los ojos una vez más ante la crisis del sistema penitenciario.

---

<sup>5</sup> En Chile se calcula sobre la base de 20 metros cuadrados por internos, considerando celdas, patio, talleres, servicios higiénicos y comedores.

<sup>6</sup> Entre 1990 y 1991, presos políticos en el país realizaron huelgas de hambre en rechazo a la distinción oficial que se hizo entre presos "de conciencia" y presos "por hechos de violencia y para demandar libertad e inserción plenas en la sociedad. Las protestas desembocaron en incidentes y un motín en la ex Cárcel Pública y la Penitenciaría.

Esto demostró que los conflictos del modelo carcelario eran históricos y que, a pesar de los años, Chile no se hizo cargo de los problemas que albergaban las cárceles del país, hasta ese momento tradicionales.

La sobrepoblación era un problema que se arrastraba desde la Dictadura Cívico-Militar, época en la que se realizaban operaciones para disminuir la población penal. Según Jaime Arellano, cuando las cárceles se encontraban con estándares de hacinamiento muy elevados, “la junta militar decretaba indultos y soltaban los 31 de diciembre un número considerable de reos a la calle. Así, el 1 de enero partían un año sin sobrepoblación y como la prensa estaba manipulada, nadie se enteraba”.

A pesar de despoblar los penales, al año siguiente se volvía a exceder la cantidad de reclusos por metros cuadrados permitidos. En ese sentido, el exsubsecretario de Justicia agregó que esta situación reflejaba el desinterés por hacerse cargo de los problemas penitenciarios del país.

### **Efectos de la Reforma**

El año 2000, con Ricardo Lagos como presidente, comenzó a implementarse de forma gradual la Reforma Procesal Penal, la que tenía como objetivo recomponer el antiguo sistema inquisitivo del Código de Procedimiento Penal<sup>7</sup>. La transformación estructural más importante en Justicia Penal derivó en el denominado Código Procesal Penal.

Jaime Arellano Quintana, exsubsecretario de Justicia de Ricardo Lagos, fue parte de la comisión que implementó la Reforma Procesal Penal y señaló que una de las motivaciones para llevarla a cabo se relacionaba con las fallas que se vivían en el sistema antiguo en cuanto a los juicios. Antes del cambio más importante en el sistema judicial, los alegatos eran “engorrosos y eternos”, y la modificación a este modelo permitió una mayor eficacia y claridad en los litigios.

---

<sup>7</sup> El Código de Procedimiento Penal estuvo vigente desde el año 1907.

La reforma instaló un sistema acusatorio de carácter público, con la finalidad de conseguir un modelo basado en la transparencia y con mayor control por parte de las autoridades, para evitar posibles corrupciones. Además, se incorporaron juicios expeditos y salidas tempranas, lo que permitía que las personas culpables comenzaran a cumplir su pena inmediatamente y no después de haber pasado años en prisión preventiva.

Según Arellano, el antiguo sistema era “opaco, oculto y con muy pocas garantías para el imputado, ya que las investigaciones eran secretas. Además, existían procedimientos donde la imparcialidad de la adjudicación era muy cuestionable y se podían tardar años en llegar a una conclusión”.

Otro de los objetivos de la reforma era evitar la prisión preventiva innecesaria ya que, previo a las modificaciones, estas duraban más que las penas que debía pagar la persona condenada. Antes el imputado quedaba con esta medida cautelar hasta que terminara su investigación, lo que provocaba en muchos casos condenas menos extensas que las prisiones preventivas dictadas por el juez.

La reforma también incluyó archivos y suspensiones previsionales del proceso, acuerdos reparatorios y procedimientos abreviados. Todos con el fin de otorgarles más derechos y garantías a las personas.

El subsecretario de Justicia del segundo gobierno de Michelle Bachelet, Marcelo Albornoz, valoró el nuevo modelo judicial y comentó que “en este sistema garantista, como el que la Reforma Procesal implementó, los derechos de los imputados son más resguardados. Por lo tanto, las medidas cautelares son muy reacias a decretar prisiones preventivas eternas. Es efectivo que con el cambio de la justicia antigua a la actual existen menos prisiones preventivas”<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> El subsecretario de Justicia del segundo gobierno de Michelle Bachelet, Marcelo Albornoz, fue entrevistado para esta Memoria de Título.

El nuevo Código impactó sustancialmente en la composición de la población encarcelada y aumentó significativamente el número de reclusos. Según Jaime Winter<sup>9</sup>, abogado experto en Derecho Penal, las modificaciones que trajo el nuevo Código Procesal Penal incidieron en el aumento de las condenas, lo que tuvo un impacto directo en el ascenso de las personas privadas de libertad.

### **Penales por urgencia**

Cuando Ricardo Lagos asumió como presidente, las cárceles del país mostraban una acumulación de internos sostenida y en aumento. A pesar de ello, la agenda política no presentaba soluciones para resolver el problema.

Sin embargo, luego del incendio en el penal de Iquique que dejó a 26 fallecidos en mayo de 2001, Lagos junto a José Antonio Gómez confirmado como ministro de Justicia pusieron como prioridad el sistema penitenciario del país.

La tragedia sucedida en el complejo penitenciario de Iquique sensibilizó a distintas autoridades que habían considerado necesaria la creación de nuevas infraestructuras penitenciarias, las que debían garantizar buenas condiciones de vida para las personas privadas de libertad.

Ante este nuevo panorama, el gobierno de la época anunció la construcción de nuevas cárceles bajo el modelo de concesiones. Estos modernos complejos vendrían a entregar un servicio de alto nivel y mejor calidad de vida a los reclusos.

El exministro de Justicia, José Antonio Gómez<sup>10</sup>, afirmó que “el Estado no estaba dispuesto a invertir los recursos que se requerían para paliar el problema del hacinamiento. Entonces se buscó una fórmula en la cual existiera un pago a largo plazo para que se pudiera desarrollar una estructura nueva en materia penitenciaria”.

---

<sup>9</sup> Jaime Winter, abogado penalista, fue entrevistado para esta Memoria de Título.

<sup>10</sup> Exministro de Justicia, José Antonio Gómez, fue entrevistado para esta Memoria de Título.

Para llevar a cabo el proyecto, la cartera de Justicia barajó tres modelos de cárceles concesionadas utilizados internacionalmente. El primero fue el *leasing*<sup>11</sup>, principalmente aplicado en países latinoamericanos. En este, las empresas adjudicatarias realizan el diseño, construyen y equipan los recintos con capitales propios o aportados por terceros. Los bonos se realizan desde que el Estado toma posesión de las instalaciones, es decir, el inmueble es de propiedad privada hasta que el Estado haya cancelado su última cuota.

Arellano indicó que este “modelo de participación no satisfacía uno de los principales requerimientos, el cual era relacionar directamente a la construcción con la operación del recinto, ya que de esta manera hacíamos que el privado se comprometiera con una determinada calidad de construcción”.

La segunda opción estudiada fue la privatización<sup>12</sup>, modelo que delegaba toda la responsabilidad de la administración del penal al privado. Este sistema de concesiones establecía un control externo que regularía todos los estándares de manejo penitenciario.

Para este caso, el exsubsecretario Arellano expuso que particularmente este modelo presentaba una serie de inconvenientes para ser adaptados a la realidad chilena. “El privatizar completamente determinados recintos penitenciarios se relaciona y contrapone con el actual mandato constitucional de mantener en manos del Estado las tareas de vigilancia y seguridad. Por otra parte, aplicar este sistema requiere que el país cuente con una cierta ‘madurez’ para delegar en forma completa labores muy complejas y de alta sensibilidad, como son las que desarrolla Gendarmería de Chile”.

La última alternativa que se contempló fue la de administración mixta<sup>13</sup>, la cual fue escogida por el gobierno de turno. Este sistema mantuvo en Gendarmería la facultad exclusiva de la seguridad de los complejos, y le entregó al sector privado la tarea de solucionar los problemas de hacinamiento, así como mejorar las condiciones de habitabilidad, la eficacia en los programas

---

<sup>11</sup> Artículo “Cárceles concesionadas en Chile: evidencia empírica y perspectivas futuras a 10 años de su creación” de Francisca Pérez y Guillermo Sanhueza, en el año 2017.

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Ibid.

de reinserción y la capacidad organizacional, administrando el recinto penitenciario siendo regulados a partir de las Bases de Licitación interpuestas por el gobierno.

El programa de concesión penitenciaria nacional de administración mixta estuvo inspirado en las cárceles concesionadas de Inglaterra y Francia. En este sistema, los privados son los que administran los servicios básicos para los reclusos, mientras el Estado paga mensualmente por esas labores y limita sus tareas a fiscalizar y vigilar.

El estudio realizado por Francisca Pérez y Guillermo Sanhueza sobre las cárceles concesionadas construidas en Chile, en 2017, expuso que el sistema de administración mixta donde los privados diseñan, construyen, equipan la infraestructura y gestionan los servicios básicos al interior de los penales, genera mayor expectativa, solo por el hecho de que los privados prestarán servicios carcelarios a organismos de carácter público.

### **Las bases del modelo**

Para llegar al actual sistema penitenciario de concesiones hubo diversos cambios que se introdujeron durante la elección del modelo, como la implementación de subprogramas laborales y de capacitaciones que se ejecutarían al interior de los penales, llegando al modelo que, supuestamente, mejor se ajustaba a la jurisdicción chilena.

Este proyecto impulsado por el Ministerio de Justicia, junto a la Unidad de Concesiones del Ministerio de Obras Públicas, proyectaba la construcción de diez establecimientos penitenciarios ubicados en todo el país.

El plan se dividió en cuatro grupos que se adjudicarían una sociedad concesionaria distinta que, de acuerdo con las Bases de Licitación<sup>14</sup>, la empresa beneficiaria estaría encargada de la operatividad de los recintos otorgados, manteniendo la infraestructura, prestación de servicios de salud, lavandería, alimentación, reinserción, economato y equipamiento estándar.

---

<sup>14</sup> El Ministerio de Obras Públicas anunció las primeras Bases de Licitación para el Programa de Concesiones de Infraestructura Penitenciaria el año 2001.

El objetivo principal de esta alianza estratégica entre el sector público y privado era la creación de cárceles que vinieran a paliar la sobrepoblación que estaba viviendo el sistema carcelario, además de generar recintos rentables y eficientes de mayor calidad, pero de menor costo para el Estado, en comparación con las cárceles tradicionales.

Jaime Arellano Quintana recordó que, de no ser posible esta alianza, Chile no habría obtenido nuevos recintos penitenciarios, ya que el Estado no contaba con presupuesto para invertir en esta materia. “Cuando fuimos al Ministerio de Hacienda a plantearles que teníamos un problema de infraestructura carcelaria, nos miraron con una “metralleta” y nos dijeron: olvídenlo. No existía ninguna posibilidad de hacer inversión pública porque no hay presupuesto”.

Por esta razón, y guiados por la Ley de Concesiones<sup>1516</sup> que habían implementado inicialmente con el fin de crear carreteras y aeropuertos, es que pensaron en un modelo mixto de diseño, construcción, operación y transferencia<sup>17</sup> desde el sector privado hacia el Estado, de nuevas cárceles.

Con este sistema se esperaba mejorar la infraestructura, posibilitando la distribución de la población penal, mejorando la adaptabilidad a contextos locales, invirtiendo en tecnología y seguridad, en gestión y eficiencia, además de generar inspecciones planificadas, cambios en la alimentación, servicio de aseo, control de plagas y servicios de salud.

Asimismo, una de las propuestas principales que llevaba consigo el proyecto de cárceles concesionadas era brindar reinserción social y laboral efectiva de los internos. Promesa atractiva que se complementaba con el objetivo de aumentar las prácticas educacionales dentro de los recintos, sumado a las atenciones psicosociales que permitirían la rehabilitación de la población penal para disminuir la reincidencia delictual.

---

<sup>15</sup> Ley de Concesiones promulgada en 1996.

<sup>16</sup> Las cárceles concesionadas también se ajustan a la Ley Orgánica de Gendarmería, y se sustentan en el respectivo Convenio Mandato suscrito entre los ministerios de Justicia y Obras Públicas.

<sup>17</sup> También conocido como modelo DBOT, por sus siglas en inglés: design, build, operate, transfer.



De esta forma nació el Programa de Infraestructura Penitenciaria, el que pretendía ser un aporte en el sistema carcelario chileno. Este plan indicaba que el Estado no debía pagar en el proceso de la construcción, sino que desde el término satisfactorio de esta y durante cada semestre de operación del consorcio. Esto le permitía al ente fiscal mayor plazo para poder solventar la deuda.

A su vez, el proyecto presentaba dos subsidios por el que el Estado debía abonar a las empresas adjudicatarias. Entre ellos estaban el subsidio fijo a la operación y el subsidio variable<sup>18</sup> de operación, asociado al número promedio de internos en los penales en el semestre anterior. También estaban los aportes eventuales, los que se efectuaban cuando por solicitud del Inspector Fiscal<sup>19</sup> de Obras Públicas se realizaban obras adicionales por mantención o infraestructura, equipamiento estándar y de seguridad en caso de que estas situaciones sean ajenas al consorcio. Otro caso eran las multas que se generaban por sobrepoblación, cuando los reclusos sobrepasaban el 120 por ciento de la capacidad que tenía establecido el recinto por medio de las Bases de Licitación.

Entre los requisitos necesarios para obtener la licitación, las empresas postulantes debían cumplir con los estándares solicitados en relación a las Bases de Licitación. Primero se solicitaba el certificado de Inscripción en el Registro Especial Internacional, con el que se les otorgaba la precalificación del Programa de Concesiones de Infraestructura Penitenciaria. Luego se requería una Garantía de Seriedad de la Oferta, la que serviría de respaldo para la propuesta económica de la sociedad.

Por último, eran necesarias la designación de representante o mandatario ante el Ministerio de Obras Públicas y la promesa de Constitución de Sociedad Concesionaria.

Además, el grupo licitante debía incluir un anteproyecto para cada establecimiento penitenciario al que postulaba. Este tenía que contener los detalles de las cantidades de obras y del programa arquitectónico ofrecido para superficies, equipamiento y especificaciones técnicas

---

<sup>18</sup> Los subsidios se detallan en el capítulo “El costo tras las rejas”.

<sup>19</sup> Figura que fiscaliza y ordena la correcta ejecución de las obras y el fiel cumplimiento de un contrato.

para cada recinto. Asimismo, las empresas postulantes estaban obligados a presentar la inversión total requerida para la edificación de los futuros penales.

Las ofertas técnicas, en todos los grupos del Programa de Concesiones de Infraestructura Penitenciaria, debían ser analizadas por una Comisión de Evaluación que estaba conformada por diferentes autoridades. Entre ellas se consideraban representantes de los ministerios de Obras Públicas, Justicia y Hacienda y un delegado de Gendarmería de Chile.

Luego de la evaluación de la oferta técnica y los documentos entregados, las empresas concursantes con la mayor cantidad de puntaje se adjudicarían la construcción y administración de la obra pública fiscal.

Así, el año 2001 comenzaron a generarse las licitaciones que solicitaban los mismos requisitos para todos los cuatro grupos de cárceles. Con ello se daba inicio a un inédito modelo de infraestructura carcelaria en Chile que, nuevamente, le abría las puertas a los privados en un sector que había sido hasta el momento público.

## LA GRAN PROMESA

“Hemos iniciado el programa de Concesiones de Infraestructura Penitenciaria destinado a terminar con el déficit histórico en esta materia. Con aportes privados se construirán diez grandes recintos carcelarios”. De esta forma, el expresidente Ricardo Lagos prometía una decena de cárceles con todos los estándares necesarios para mejorar el panorama penitenciario del país, en su discurso de la Cuenta Pública el año 2003.

Antes de esta oficialización, en mayo de 2001, la primera administración del nuevo milenio ya anunciaba la construcción de tres inéditos recintos penitenciarios modernos, que serían el puntapié inicial para un total de diez establecimientos proyectados.

El entonces ministro de Justicia, José Antonio Gómez, y el director de Gendarmería de la época, Hugo Espinoza, anticipaban que el primer grupo de cárceles concesionadas se contemplaba en un plazo de dos años. Así, los penales de Alto Hospicio, La Serena y Rancagua debían ser entregados en el último trimestre de 2003.

La cifra que se manejaba para la construcción de cada uno de los diez recintos oscilaba entre los 26 y 28 millones de dólares. Además, con las obras terminadas se proyectaba un total de 16 mil nuevas plazas, en celdas particulares, con las adecuadas condiciones de habitabilidad y seguridad, las que solucionarían los problemas de sobrepoblación.

### **El proyecto a prueba**

La primera adjudicación de cárceles concesionadas se dio a conocer a fines de 2001, un año en que ya se había licitado tres proyectos de distinta índole a privados por un total de 336 millones de dólares. Entre ellas, por ejemplo, se entregó la ejecución, conservación y explotación de la

carretera “Variante Melipilla”, por 19 millones de la divisa estadounidense, a la empresa chilena Besalco<sup>20</sup>.

El exministro de Justicia, entre el 2003 y 2006, Luis Bates<sup>21</sup> recordó que “una de las grandes piedras en el camino en ese momento fue encontrar lugares para asentar las cárceles concesionadas, ya que la comunidad en general rechazaba la construcción de penales en lugares cercanos a sus hogares”.

“No recuerdo que haya habido detractores que hayan dificultado llevar adelante el proceso”, expresó el exministro de Justicia de Lagos. Destacó la activa y positiva participación de los privados, y que la discusión en el congreso obtuvo un acuerdo generalizado para dar el puntapié inicial a la construcción de cárceles concesionadas. Las confrontaciones por la implementación, dijo, nunca existieron.

El primer grupo contemplaba tres penales que albergarían aproximadamente a mil 600 internos cada uno y tendría un valor total de 75 millones de dólares. En diciembre de ese año, el Ministerio de Obras Públicas, con Carlos Cruz Lorenzen a la cabeza, dio a conocer que las empresas Besalco, Astaldi y Sodexo<sup>22</sup> se adjudicaban el primer proyecto de cárceles público-privadas del país, bajo la sociedad concesionaria “Consortio B.A.S.”.

La asociación sacó ventaja en la última fase del proceso de licitación por sobre los grupos que fueron su competencia directa, Torno-Mendes Junior y OHL, conglomerados que fueron los únicos, además de B.A.S., que presentaron ofertas a fines de octubre del 2001, pero estas sociedades no cumplieron con los requisitos técnicos. El detalle de la oferta consistió en 274 mil 950 UF por Subsidio Fijo a la Construcción, 211 mil 867 UF por Subsidio Fijo a la Operación y

---

<sup>20</sup> También se licitó el embalse El Bato por 37 millones de dólares y el tramo sur de Américo Vespucio por 280 millones de la divisa estadounidense.

<sup>21</sup> El ministro de Justicia en el gobierno de Ricardo Lagos, Luis Bates, fue entrevistado para esta Memoria de Título.

<sup>22</sup> Cabe mencionar que, para entonces, la empresa se llamaba Sodhexo. En 2008 se decidió quitar la letra ‘h’ ya que, con ella, en ciertos idiomas la última sílaba era difícil de pronunciar.

12,50 UF por Indicador de Pago Variable. Valores que se pagarían de forma parcial<sup>23</sup> cada semestre.

De esta forma, la construcción y operación de estos tres primeros penales se entregó a la empresa francesa Sodexo, pensada inicialmente en 1929 como repartidora de servicios hoteleros; la italiana Astaldi, dedicada al desarrollo de infraestructura desde 1966; y la chilena Besalco, fundada en 1944, que ya había estado a cargo de emblemáticos proyectos como el Congreso Nacional en Valparaíso o la Línea 1 del Metro de Santiago.

Aunque la adjudicación se anunció cuando Carlos Cruz encabezaba la cartera de Obras Públicas, la licitación se oficializó con el ingeniero Javier Etcheberry como ministro. En el cambio de gabinete de enero de 2002, el entonces presidente Ricardo Lagos calificó al ministro saliente como “fundamental para que las concesiones en Chile fueran realidad”<sup>24</sup>.

El contrato entre el Estado y el Consorcio B.A.S. quedó sellado bajo el Decreto N° 618. La normativa legal estableció que el complejo de alta de seguridad de Alto Hospicio se ubicaría en el sector de Huantajaya y tendría una capacidad para mil 679 internos, el de mediana seguridad en La Serena se situaría en el sector de Huachalume y albergaría a mil 656 personas, y que el otro de alta seguridad de Rancagua se construiría en la zona de La Gonzalina y alojaría a mil 689 reos.

Los tres penales considerados en el Grupo 1 estarían conformados por población penal en su mayoría masculina y con un pequeño porcentaje destinado para mujeres.

---

<sup>23</sup> Según el Decreto N° 618, el Ministerio de Justicia pagaría el equivalente a un tercio de lo solicitado por el grupo ganador.

<sup>24</sup> El expresidente Ricardo Lagos dio esta declaración pública en el cambio de gabinete del 7 de enero de 2002.

## **Estreno con dificultades**

El primer conflicto que sufrió la creación de los penales a cargo de la sociedad B.A.S. comenzó el año 2003, tras desatarse una serie de inconvenientes entre las empresas asociadas y el Ministerio de Obras Públicas, lo que desembocó en la paralización de las obras.

El consorcio a cargo del Grupo 1 demandó al Estado por una suma de 3,2 millones de UF, por problemas de sobre costo por solicitudes que Gendarmería requería<sup>25</sup>. La institución en cuestión solicitaba cambios en el tipo de material con el que fueron construidas los muros de los recintos, además de reestructuraciones en la disposición de algunos módulos.

A pesar de que la entrega de los penales de Alto Hospicio, La Serena y Rancagua se planificaba para fines de 2003, recién en junio de ese año comenzó la construcción del primer recinto penitenciario concesionado del país en Rancagua.

Con el retraso en el inicio de las obras, las entregas también se postergaron. El complejo de Rancagua entraría en funcionamiento en diciembre de 2004, sin embargo, se entregó en la última etapa del gobierno de Ricardo Lagos, aunque seguían pendientes las demandas con el Estado.

Así, el primer recinto penitenciario concesionado de Chile fue inaugurado en noviembre de 2005, con Luis Bates como ministro de Justicia y Jaime Estévez en Obras Públicas. El presidente Lagos señaló que con ese penal se tendrían “condiciones seguras, dignas para los condenados, los inculpados, sin hacinamientos, con mayores oportunidades de reinserción social. (...) los condenados cumplirán sus condenas como corresponde”<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> En el “Informe de la Comisión Especial Investigadora del proceso de concesiones carcelarias” de 2008, el representante de las Agrupaciones de PYMES de Antofagasta y Santiago, Ricardo Chehade, expuso que hubo un aumento considerable de costos por solicitudes que Gendarmería realizó en temas de seguridad en la extinción de incendios y en el espesor de las paredes.

<sup>26</sup> Declaración que dio en el contexto de la inauguración del penal de Rancagua.

Luego de los cambios en las fechas, se proyectó el recinto penitenciario de La Serena para mayo de 2005, lo que desplazaba la entrega anterior contemplada para diciembre de 2004. A pesar de esta nueva prórroga, el penal se entregó en enero de 2006. A dos meses de que Lagos dejara la presidencia, recién entró en funcionamiento bajo el gobierno de Michelle Bachelet.

Las obras del penal de Alto Hospicio no terminaron en el gobierno de Lagos Escobar. Quedaron a medio camino. Este penal se entregó y comenzó su funcionamiento también en el periodo de Bachelet. Así, con todos los conflictos que hubo en el proceso, los penales del Grupo 1 estuvieron completamente en servicio definitivamente el 2007, cuatro años más tarde de lo que se prometió en mayo de 2001.

### **Ida y vuelta en las concesiones**

Bajo el sistema de concesiones chileno, las sociedades concesionarias pueden adjudicarse un único proyecto. Según explicó la gerenta General de la Asociación de Concesionarios de Obras de Infraestructura Pública, Copsa, Marcela Allué<sup>27</sup>, “la concesionaria tiene giro exclusivo. Solo puede gestionar la concesión que se le otorgó. Quienes se dedican a este negocio no son muchos en el mundo, y suelen asociarse unos con otros, en distintos proyectos”. Esa combinación entre las empresas del rubro, a la que alude Allué, ocurrió en el Grupo 2 de cárceles.

El segundo lote de penales concesionados anunciado por el gobierno de Ricardo Lagos contemplaba nuevos penales en Antofagasta y Concepción. En 2002, la inversión se proyectaba en 45 millones de dólares que se dividirían en diseño, construcción, equipamiento y administración.

La licitación del denominado Programa de Concesiones de Infraestructura Penitenciaria Grupo 2 se entregó al Consorcio B.A.S., compuesto por la constructora chilena Besalco, la italiana Torno Internazionale y la empresa francesa Sodexo. Es decir, en esta operación se reiteraron dos de las tres compañías que controlaban el Grupo 1. Si bien, Astaldi fue reemplazada

---

<sup>27</sup> Gerenta General de la Asociación de Concesionarios de Obras de Infraestructura Pública, Copsa, Marcela Allué, fue entrevistada para esta Memoria de Título.

en el trío empresarial, el consorcio decidió mantener la sigla B.A.S. para no generar una confusión a nivel económico.

La oferta del conglomerado B.A.S superó a la propuesta de Vinci Construction Grands Projects, único contendiente en esta licitación. La sociedad ganadora exigió un subsidio estatal menor por los 22 años que duraría la concesión, en aproximadamente 4 mil unidades de fomento anuales.

La adjudicación se oficializó bajo el Decreto 2.191, promulgado el 6 de diciembre de 2002. Este documento establecía que el recinto de Antofagasta, de mediana seguridad, se ubicaría en el sector de La Negra – Salar El Carmen y tendría una capacidad para mil 160 internos. A su vez, el penal de Concepción, de alta seguridad, se construiría en el lote de El Manzano y debía albergar a una población de mil 189 reos, conformada solo por población masculina.

En un principio, los recintos carcelarios de Antofagasta y Concepción debían ser entregados en diciembre de 2004, sin embargo, los plazos estuvieron lejos de alcanzarse. En marzo de 2006, cuando comenzaba el gobierno de Michelle Bachelet, el entonces ministro de Obras Públicas, Eduardo Bitrán, comunicó que las construcciones de las cárceles estaban paralizadas.

La situación se agudizó por una orden de no innovar, dictada por el árbitro en el caso del Grupo 2, es decir, el gobierno no podía aplicar sanciones económicas a las empresas, por ejemplo, por abandono de obra, porque ello implicaba caer en un incumplimiento grave, según la Ley de Concesiones. Además, una recuperación hubiese demorado más de dos años, por el proceso de relicitación que establece la misma normativa legal.

En vista de ello, y el deterioro progresivo de los penales, el Ministerio de Obras Públicas optó por cancelar la concesión de las cárceles, lo cual significó que la cartera debió pagar la suma de un millón 658 UF al Consorcio B.A.S. Luego de esta negociación, ambas partes pusieron término al contrato de concesión con el Decreto N° 868, publicado a fines de octubre de 2006.



Recién a mediados del 2007, a casi tres años de lo que debió ser la entrega definitiva de los penales de Antofagasta y Concepción, el ministro Bitrán anunció que la construcción de las cárceles correría por parte del fisco y que, una vez terminados, se llamaría nuevamente a licitación para la operación de los recintos. Para entonces, las obras llevaban casi tres años estancadas con solo un 47 por ciento de avance.

A casi dos meses de dejar la presidencia, con los penales aún en construcción, el gobierno de Michelle Bachelet volvió a concesionar los establecimientos penitenciarios del Grupo 2. Esta vez, la empresa adjudicataria sería la responsable de la “habilitación, conservación y explotación de la obra pública fiscal”, según el Decreto N° 119. Es decir, se encargaría de mantener en operación y funcionamiento el recinto carcelario.

La firma que ganó la concesión ofertó 355 mil unidades de fomento por subsidio fijo en conceptos de habilitación de la infraestructura y 127 mil UF de subsidio fijo por la operación del penal. Con esta propuesta, la empresa que se adjudicó la licitación fue Sodexo Chile S.A., la misma compañía que formaba parte del conglomerado B.A.S, grupo al que se le había cancelado la concesión en el 2006 durante la construcción de estas cárceles.

La entrega de ambos penales se realizó durante la primera administración de Sebastián Piñera. La cárcel concesionada de Concepción se inauguró en noviembre de 2011, con Teodoro Ribera como ministro de Justicia. Casi un año más tarde, Ribera renunció luego de las críticas generadas debido a su vínculo con Luis Eugenio Díaz, entonces presidente de la Comisión Nacional de Acreditación, CNA, formalizado por cohecho, lavado de dinero, soborno y negociación incompatible. Ambos se enviaban correos donde Díaz solicitaba favores para integrar a familiares en la Universidad Autónoma, cuando Ribera era socio y rector. Además, en 2012, el exministro contrató a Luis Eugenio Díaz para que generase dos estudios de Gendarmería en el mismo instante en que otro instituto, también propiedad de Ribera, estaba en la mira de la CNA para ser acreditado.

El complejo de Antofagasta se inauguró en agosto de 2013, con Patricia Pérez Goldberg como ministra de Justicia, a más de 10 años de su primera adjudicación. De esta forma, los

penales del segundo grupo de cárceles concesionadas terminaron siendo los últimos dos en entregarse, del total de ocho penales privados construidos.

### **La revancha de Vinci**

Las bases de licitación para la construcción y operación de los complejos del Grupo 3 se dieron a conocer en enero del año 2003, con Javier Etcheberry como ministro de Obras Públicas y José Antonio Gómez en la cartera de Justicia. En síntesis, el contrato contemplaba los mismos requerimientos establecidos en las dos ocasiones anteriores.

La adjudicación se oficializó en febrero de 2004, bajo el Decreto N° 90, y quedó a cargo del grupo francés Vinci Construction Grands Projects, que había quedado rezagado en el concurso por los proyectos de Antofagasta y Concepción.

La oferta económica que entregó el conglomerado europeo solicitaba 249 mil 815 UF por Subsidio Fijo a la Construcción, 165 mil 456 por Subsidio Fijo a la Operación y 12,50 UF por Indicador de Pago Variable, las que se pagarían de forma parcial cada semestre.

La normativa legal estableció que el establecimiento de alta seguridad Santiago I se construiría al interior de la propiedad de Gendarmería de Chile, en Pedro Montt, y tendría una capacidad para dos mil 568 internos. En tanto, el recinto de mediana seguridad en Valdivia se instalaría en el sector denominado Llancahue y albergaría a mil 248 personas, y el complejo de mediana seguridad de Puerto Montt se situaría en el sector Alto Bonito y alojaría a mil 245 reos.

Al igual que en los grupos anteriores, durante el desarrollo de construcción de los complejos carcelarios, el consorcio Vinci interpuso una demanda contra el Estado por cambios en la planos.

En respuesta, en noviembre de 2006 se aprobó un convenio que modificó las obras, plazos y pagos del contrato inicial. Sin embargo, a diferencia del Grupo 2, estos conflictos no terminaron en una paralización del proyecto.

El primer penal que entregó el Grupo 3 fue el de Santiago I, en enero de 2007, bajo el gobierno de Michelle Bachelet. El ministro de Justicia de la época, Isidro Solías, indicó que la habilitación del penal permitiría “dar una solución integral al problema de sobrepoblación del Centro de Detención Preventiva Santiago Sur, la ex Penitenciaría”<sup>28</sup>.

En tanto, el penal de Valdivia se puso en servicio de forma oficial en junio de 2007, y el recinto de Puerto Montt en septiembre del mismo año. Es decir, entre la adjudicación y la entrega definitiva pasaron poco más de cuatro años y medio.

Este fue el último lote de cárceles privatizadas que se llevó a concurso. La concesión de las cárceles de Talca y Santiago II, proyectadas en un cuarto grupo del programa de infraestructura carcelaria, jamás se efectuó.

---

<sup>28</sup> Isidro Solías dio la declaración en la ceremonia de inauguración de Santiago I.

## EL COSTO TRAS LAS REJAS

Cuando se optó por involucrar al sector privado en materia penitenciaria, la alternativa de las cárceles concesionadas venía de la mano con mejoras en los servicios básicos, programas de reinserción y condiciones de habitabilidad para los internos. Sumado a este promisorio panorama que superaba en todos los aspectos al de los penales tradicionales, el nuevo sistema se proyectaba más económico para el Estado.

Los recintos contemplados en el Programa de Infraestructura Penitenciaria, en un principio, anticipaban para el fisco un ahorro que oscilaba entre un diez y 20 por ciento respecto del modelo público. Específicamente, un 20 por ciento en la construcción de las cárceles y entre un diez y 15 por ciento en la operación de los complejos<sup>29</sup>.

Pero, para Genaro<sup>30</sup> Cuadros, director del Laboratorio de Ciudad y Territorio de la Universidad Diego Portales, “no se puede asegurar un piso máximo al momento de construir. Las cárceles concesionadas siempre van a tener una oferta inicial, pero el costo final siempre será más alto que el original”.

A diferencia de concesiones anteriores, como aeropuertos y carreteras, en el caso de las cárceles se estableció que las sociedades adjudicatarias percibirían los ingresos por parte del Estado y no de los usuarios directos. De esta forma, se consignó que el Ministerio de Justicia entregaría los subsidios para la construcción y operación de los recintos penitenciarios.

Específicamente, según las Bases de Licitación que antecedieron a las tres licitaciones de cárceles privadas, se pactó que la cartera de Justicia pagaría semestralmente el Subsidio Fijo a la

---

<sup>29</sup> Lucía Dammert, “El sistema penitenciario en Chile: Desafíos para el nuevo modelo público-privado”, FLACSO Chile, 2006. Fue entrevistada para realizar esta Memoria de Título.

<sup>30</sup> Genaro Cuadros, director del Laboratorio de Ciudad y Territorio de la Universidad Diego Portales, fue entrevistado para esta Memoria de Título.

Construcción solicitado por el licitante, así como el Subsidio Fijo a la Operación ofertado por el consorcio postulante.

También se decretó que la cartera de Justicia desembolsaría semestralmente el resultado de multiplicar el promedio de internos de cada establecimiento por el Indicador de Precio Variable solicitado por la sociedad, y se comprometía a financiar los montos de Pago Adicional, asociados a las obras extras solicitadas y ejecutadas en el semestre respectivo.

Las fechas de los pagos que realizaría el ministerio quedaron definidas para el 31 de marzo y el 30 de septiembre de cada año. En tanto, se acordó que las sociedades concesionarias recibirían estas cuotas semestrales desde la primera puesta en servicio definitiva de alguno de los penales administrados en su grupo, y se desembolsarían hasta el semestre posterior al del término de la concesión.

A su vez, se acordó que, en caso de un término anticipado de la concesión por parte del Ministerio de Obras Públicas, la cartera de Justicia cancelaría de la misma forma, pero solo hasta el semestre siguiente luego de haberse realizado la transferencia de los servicios de forma oficial. Adicionalmente, se agregó una cláusula de pago por término anticipado de conflicto, la cual era inversamente proporcional al avance de los semestres en la construcción.

El Grupo 1, a cargo del conglomerado B.A.S., creó la empresa El Roble, con un capital de 70 millones de pesos, para así subcontratar a terceros para diseño, ingeniería y construcción. El Grupo 2, también del consorcio B.A.S., estableció Las Acacias, con un capital de 50 millones de pesos para tercerizar las mismas funciones. En tanto, con el mismo fin, el Grupo 3, adjudicado al francés Vinci Projects, fundó Vcgp Chile S.A. para delegar los trabajos de las cárceles.

### **Daños colaterales**

Cuando Michelle Bachelet comenzó su gobierno en 2006, la situación en la que estaban las cárceles concesionadas era al menos preocupante. De los ocho penales privados que su administración debió recibir en funcionamiento, cuatro seguían en construcción y otros dos estaban con las obras totalmente paralizadas.

La diferencia entre los presupuestos iniciales y los costos reales del proyecto fue uno de los factores que provocó los mayores retrasos en las edificaciones de las cárceles. Durante el proceso de construcción surgieron nuevos requerimientos en las obras que escapaban de los planteos originales, lo que significaba para la sociedad concesionaria un aumento significativo en los gastos.

Luego de la primera camada de concesiones, que incluyó principalmente autopistas y aeropuertos, comenzaron a licitarse hospitales y cárceles. Esto significó que, a la negociación entre el Ministerio de Obras Públicas y los privados, se sumaban los ministerios de Salud y Justicia, respectivamente. Para el caso de las cárceles, el proyecto se trazó inicialmente según lo que estimó más conveniente la cartera de Obras Públicas, pero cuando comenzaron las construcciones Gendarmería comenzó a solicitar modificaciones en el proyecto.

Estos desajustes afectaron directamente a las pequeñas y medianas empresas, puesto que las sociedades concesionarias no estaban pagando los insumos ni las labores que tercerizaban en ellas para la construcción de los complejos penitenciarios. Es decir, mientras las grandes empresas de cada grupo de cárceles y el Estado intentaban llegar a un acuerdo, las pymes no recibían los ingresos por parte del sector privado.

La décima primera sesión en la Cámara de Diputados del miércoles 4 de abril de 2007 tuvo como objeto discutir la situación de las pymes involucradas en la construcción de recintos carcelarios. Según el acta, por petición de 51 diputadas y diputados, la jornada se citó para “conocer antecedentes y analizar la situación que ha afectado a las pequeñas y medianas empresas que prestan sus servicios a los grandes consorcios que se han adjudicado las concesiones para la construcción de los nuevos recintos carcelarios que deben operar en el país”. Además, fueron invitados los entonces ministros de Obras Públicas, Eduardo Bitrán, y de Justicia, Carlos Maldonado, para discutir sobre las posibles soluciones al conflicto.

El diputado Javier Hernández de la Unión Demócrata Independiente anunció que, según información que manejaba en su poder, las tres empresas a cargo de las cárceles concesionadas superaban el presupuesto original considerablemente. “Para el Grupo 1 el monto adicional asciende a 3 millones de UF; para el Grupo 2, obra que se encuentra paralizada en el 43 por

ciento, el monto adicional es de 1 millón 650 mil UF, lo que resulta absolutamente inexplicable. Para el Grupo 3, el monto adicional es de 2 millones de UF”<sup>31</sup>, confirmaba aquella jornada el congresista, quien además emplazó al jefe de Obras Públicas para que confirmara los datos expuestos.

En su respuesta, Eduardo Bitrán descartó los sobrecostos a los que aludió Hernández y negó la existencia de convenios con los tres grupos de cárceles para sumar obras y pagar por parte del fisco el precio adicional. De hecho, enfatizó que “fue precisamente la decisión que tomó el entonces ministro señor Estévez, de no aceptar la demanda del Grupo 2 de cárceles del Consorcio B.A.S. S.A., consistente en una indemnización por aumento de obras, lo que llevó a una paralización en la construcción de las cárceles de Antofagasta y Concepción, con grave daño para la población penitenciaria”<sup>32</sup>.

No obstante, en el desglose de cada grupo de concesiones, el jefe de la cartera de Obras Públicas reconoció demandas que entonces mantenían fallos pendientes. El secretario de Estado explicó que, en el caso de las primeras tres cárceles, el consorcio B.A.S. realizó una demanda al MOP por 3,3 millones de unidades de fomento, que con intereses ascendían a 4,5 millones de UF, es decir, casi el doble de 2.8 millones de UF de la inversión original.

En cuanto al Grupo 2, con el que se había terminado el contrato anticipadamente, Bitrán señaló que el Estado saldó un millón 658 mil UF para poder recuperar las cárceles y cancelar el convenio entre ambas partes. A su vez, enfatizó en que aquel acuerdo estableció que, antes de devolver dineros a los accionistas de las constructoras, los fondos debían ser destinados a los proveedores.

Esta condición intentó beneficiar a las empresas involucradas, sin embargo, solo eran considerados los subcontratistas que figuraban en los estados financieros auditados, por lo que al menos dos empresas proveedoras se contactaron con el Ministerio de Obras Públicas para señalar

---

<sup>31</sup> Intervención del diputado Hernández en la sesión del 4 de abril de 2007 en la Cámara de Diputados.

<sup>32</sup> El entonces ministro de Estado, Eduardo Bitrán, expuso en la sesión del 4 de abril de 2007 en la Cámara de Diputados.

que, en opinión de estas, no estaban siendo contempladas. Por ello, la cartera solicitó a la comisión arbitral retener los fondos para compensar a las empresas que quedaban fuera del acuerdo, pero el tribunal se declaró incompetente para resolver el conflicto<sup>33</sup>.

Con este panorama, las pymes de Antofagasta enviaron cuatro solicitudes a la justicia ordinaria, de las cuales solo una fue acogida, por una precautoria de 40 mil UF. Al respecto, durante la misma sesión, Bitrán solo se excusó: “Desafortunadamente para las pymes, no hemos recibido otras precautorias; es decir, los tribunales que han analizado las solicitudes y los requerimientos de las otras dos pymes de Antofagasta, hasta el momento no los han acogido, y este ministro no tiene otro instrumento legal para resolver el problema”.

El tercer grupo de cárceles, adjudicado al consorcio Vinci, amenazó con paralizar las obras si es que no se les pagaba la suma de un millón 200 mil UF por la modificación de los planos. En palabras del propio Bitrán, el MOP decidió “adelantar 300 mil unidades de fomento con el compromiso de terminar la cárcel de Santiago en enero, sin que ese adelanto constituya ningún reconocimiento de responsabilidad ni de obras adicionales”. A pesar de ello, el grupo volvió a contraatacar y demandó al Estado por una suma de 2,2 millones de UF.

El ministro Bitrán confesó ante la Cámara de Diputados que “como ministro de Obras Públicas me sentía rehén de un sistema que genera una condición en que el Estado no puede ejercer sus facultades para defender plenamente el interés público. No es aceptable que, con el fin de obtener una compensación adicional, se interrumpan obras que son esenciales para la sociedad, al amparo de un mecanismo de arbitraje amigable conciliador, que permite un manejo discrecional y exageradamente favorable a los intereses de algunas concesionarias”.

### **Sobrecostos a la luz**

En su primer año de mandato, Sebastián Piñera debió enfrentar dos tragedias que impactaron en el sistema carcelario del país: una con causas naturales y otra con responsabilidades en el Estado de Chile.

---

<sup>33</sup> Décimo primera sesión en la Cámara de Diputados.



En febrero de 2010, el terremoto de magnitud 8,8 en la escala de Richter afectó, entre otras, la estructura del penal público de Concepción, por lo que extraordinariamente los internos se trasladaron al recinto El Manzano II, el primer privado de la zona, el cual aún no estaba habilitado por encontrarse en proceso de concesión.

Solo diez meses después, un devastador incendio en la cárcel de San Miguel acabó con la vida de 81 internos, hecho que develó una serie de negligencias en el sistema penitenciario para abordar emergencias de ese tipo.

Luego de seis días de este fatal episodio, la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados entregó el informe para investigar las posibles responsabilidades políticas o administrativas en el incendio que afectó al Centro de Detención Preventiva de San Miguel<sup>34</sup>. Uno de los puntos que se abordaron en el documento fue la estructura carcelaria, y cómo ha sido su desarrollo a partir del año 2000, tomando en cuenta la reforma procesal penal y los recintos carcelarios concesionados.

En este apartado de la investigación, el primero que dio su declaración fue el entonces ministro de Justicia Felipe Bulnes, quien resaltó “la bondad del modelo de las cárceles concesionadas, proceso que impulsó el expresidente Ricardo Lagos, aún cuando los resultados, tanto en su ejecución como en sus costos dejaron, de alguna manera, comprometida la viabilidad del sistema”<sup>35</sup>.

Con respecto de los gastos, Felipe Bulnes indicó que en los tres grupos de cárceles hubo que pagar montos considerablemente mayores a los establecidos originalmente. El primer grupo de cárceles, correspondiente a los penales de Alto Hospicio, La Serena y Rancagua, tuvo un sobre costo del 78 por ciento. Los recintos de Santiago I, Valdivia y Puerto Montt superaron el presupuesto original en un 32 por ciento.

---

<sup>34</sup> Este informe fue realizado por la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia en diciembre de 2010.

<sup>35</sup> Ex ministro de Justicia, Felipe Bulnes, fue entrevistado para esta Memoria de Título.

Por su parte, Genaro Cuadros, afirmó que “entregarle servicios, que históricamente han sido públicos, a privados es delicado. Cada renegociación de contrato implica que el Estado realice un gasto mayor”.

En tanto, para los complejos penitenciarios del Grupo 2, con quien se terminó contrato anticipadamente, el gasto fiscal triplicó el presupuesto contemplado por el gobierno de Lagos. Bulnes explicó que producto de las diferencias con la sociedad concesionaria en las especificaciones técnicas, en el complejo de Antofagasta hubo un sobre costo del 214 por ciento, ya que el gasto de 900 mil UF se triplicó a casi 3 millones de UF, y en Concepción ocurrió algo similar.

### **Contrastes en el total**

A pesar de los inmensos montos adicionales que el fisco debió desembolsar para construir las ocho cárceles concesionadas con las que cuenta el país, el sector privado ha mantenido su postura de que son la mejor opción para hacerse cargo del sistema penitenciario nacional.

La gerenta General de la Asociación de Concesionarios de Obras de Infraestructura Pública, Copsa, Marcela Allué, sostuvo que “estamos dispuestos a seguir apoyando con más cárceles concesionadas”. Además, argumentó que la construcción de cárceles concesionadas es más eficiente para el Estado, pues, según datos entregados por la misma agrupación, los complejos penitenciarios privados resultaron más económicos que penales tradicionales.

El informe de Copsa solo mostró los costos promedio de las cárceles de los grupos uno y tres, y dejó afuera al segundo lote de recintos concesionados porque finalmente se construyeron por parte del fisco. Según el documento, los complejos privados tuvieron un valor de 33,6 UF por metro cuadrado, mientras que los públicos de Valparaíso y Punta Arenas tuvieron un precio de 43,3 y 43,2 UF por metro cuadrado, respectivamente.

En el análisis otorgado por la Asociación de Concesionados se recalcó que “se seleccionaron para realizar la comparación las cárceles públicas de Valparaíso y Punta Arenas ya

que son las que presentan mayor similitud en términos de estándares y equipamiento con las cárceles concesionadas”.

Sin embargo, las cifras manejadas por Copsa contrastan con las que el Estado entregó en su momento. Con respecto de las obras públicas, en el Informe de la Comisión Especial Investigadora del Proceso de Concesiones Carcelarias, el entonces coordinador de Concesiones de Obras Públicas, Gonzalo Cordua, señaló que los recintos penitenciarios públicos de Arica, Valparaíso y Punta Arenas tuvieron un costo promedio de 38,6 UF por metro cuadrado<sup>36</sup>.

En cuanto al costo por metro cuadrado en las cárceles concesionadas, la versión entregada por Allué también difiere de los datos oficiales del Ministerio de Justicia. En el informe realizado por la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados para investigar responsabilidades políticas o administrativas en el incendio de la cárcel de San Miguel, el entonces ministro de Justicia mostró los valores en la construcción de los ocho recintos privados.

Según Bulnes, el valor por metro cuadrado para los recintos del Grupo 1, en Alto Hospicio, La Serena y Rancagua fue de 47,53 unidades de fomento. Las cárceles de Antofagasta y Concepción, en el caso más insólito, ascendieron a 80,2 y 63,19 UF por metro cuadrado. Por su parte, los complejos en Santiago I, Valdivia y Puerto Montt tuvieron en total un costo de 32,2 UF por metro cuadrado.

Es decir, aún sacando los gastos de las cárceles del Grupo 2, las seis cárceles privadas tuvieron un costo promedio de 39,86 UF por metro cuadrado, un precio que resulta en un 19 por ciento más alto al entregado por Copsa.

En la misma sesión, la entonces directora ejecutiva de Paz Ciudadana, Javiera Blanco<sup>37</sup>, señaló que la poca información que se manejaba en torno al ámbito carcelario condujo a malas

---

<sup>36</sup> Este informe fue entregado en marzo de 2008 en la Cámara de Diputados.

<sup>37</sup> Javiera Blanco fue ministra de Justicia y Derechos Humanos entre 2015 y 2016, en el segundo periodo presidencial de Michelle Bachelet.

decisiones. La abogada explicó que el costo nacional promedio de los días cama por recluso ascendía a 300 mil pesos mensuales.

A su vez, Blanco desglosó que en las cárceles antiguas el promedio por interno era de 290 mil pesos, mientras que en las concesionadas era de 370 mil pesos por mes. Y, aunque reconoció que los penales privados aseguraban mejores condiciones, Blanco enfatizó en que “es un desafío entender si los casi 100 mil pesos adicionales que se gastan en ellas implican a su vez mejoras en términos de rehabilitación, como se pretendió al establecer este modelo de cárceles”.

## **CONFLICTO ENTRE PRIVADOS**

En Chile, el modelo de concesiones en Obras Públicas es parte de la historia reciente. Las empresas que se han animado a participar de los concursos públicos no son muchas, y el grupo de compañías que ha obtenido licitaciones es aún más selecto.

Esos factores facilitan que, en la historia de las cárceles concesionadas, los nombres de empresas y ejecutivos se reiteren. En algunos casos puede ser coincidencia, en otros, derechamente, conflicto de interés.

### **El cara y Cruz del ministro**

Mientras estudiaba Ingeniería Comercial en la Universidad de Chile, en la década de 1970, el exministro Carlos Cruz Lorenzen se unió al Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), una idea que no simpatizó entre sus familiares. Luego, comenzó a militar en el Partido Socialista, colectividad que mantuvo durante su carrera política, con la que tuvo un sostenido ascenso con el retorno de la democracia.

Durante el periodo de Patricio Aylwin, Carlos Cruz se desempeñó como jefe de gabinete del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción. En la administración de Eduardo Frei Ruiz-Tagle obtuvo el cargo de coordinador General de Concesiones, lo que le sirvió de catapulta para llegar al Ministerio de Obras Públicas en el gobierno de Ricardo Lagos.

En la gestión de Lagos hubo decenas de proyectos viales y de infraestructura que se entregaron a compañías privadas nacionales y extranjeras, lo que causó la simpatía de sectores

empresariales y conservadores, a pesar de haber sido el candidato de la entonces Concertación de Partidos por la Democracia<sup>38</sup>.

Para el decano de la Facultad de Arquitectura y Arte de la Universidad del Desarrollo, Pablo Allard<sup>39</sup>, a pesar de que la relación público-privada tenía pocos precedentes, durante esta administración “se pudo mejorar el estándar de la infraestructura pública con grandes innovaciones y beneficios sociales”. En este contexto, se reconoce los méritos que tuvo en su gestión Carlos Cruz, el primer ministro de Obras Públicas escogido por Lagos.

Durante el periodo de Cruz Lorenzen comenzó el proceso de licitación de los primeros dos grupos de cárceles concesionadas. De ellas, él solo pudo anunciar a la sociedad concesionaria que ganó la adjudicación del Grupo 1, pero no alcanzó a estar en el proceso en que se oficializó bajo decreto.

Carlos Cruz dejó el Ministerio de Obras Pública en enero de 2002, dos meses antes de que se promulgara el contrato que entregaba la construcción y operación de tres cárceles a Besalco, Astaldi y Sodexo. En agosto del mismo año, se comunicó que las cárceles del Grupo 2 estarían a cargo de Besalco, Torno Internazionale y Sodexo. Solo un mes después, Carlos Cruz asumió como director de la empresa chilena Besalco, que controlaba las cinco cárceles que se habían entregado hasta entonces.

Sin embargo, el exministro renunció a la compañía el 6 de enero de 2003. Entonces, había explotado la arista MOP-GATE del Caso Coimas, el fraude al Fisco que consistió en sobresueldos que se pagaron a funcionarios de la Coordinación General de Concesiones, los que oscilaban entre un millón y medio y nueve millones 600 mil pesos.

---

<sup>38</sup> Agrupación que reunía a partidos de izquierda, centroizquierda y centro.

<sup>39</sup> Pablo Allard, decano de la Facultad de Arquitectura y Arte de la Universidad del Desarrollo, fue entrevistado para esta Memoria de Título.

La investigación de los casos de cohecho detectó la participación de diputados y autoridades del gobierno, entre ellas, la del exministro Cruz Lorenzen, quien en la época además de liderar el MOP era el jefe de la cartera de Transportes y Telecomunicaciones.

En el proceso judicial se ordenó la detención del exsecretario de Estado, que estuvo preso durante 61 días por ser considerado un peligro para la sociedad. Además, se convirtió en el primer exministro en ser procesado por la justicia en dos décadas. Por ello, en abril de 2003, Carlos Cruz dejó formalmente la política a través de una carta al entonces presidente del Partido Socialista, Camilo Escalona, donde presentó su renuncia a la colectividad donde militó desde 1972.

El exministro indicó en el documento que tomó la decisión “con el propósito de liberar a la institución de una discusión que sé le es incómoda, en un momento en que están en cuestión una serie de aspectos relacionados con el acontecer político nacional, con la gestión de gobierno y con el rol de los partidos políticos, especialmente de aquellos que sustentan la coalición gobernante”.

Además, Carlos Cruz aclaró que “no se desviaron fondos, no ha habido soborno ni cohecho”. Sin embargo, esta versión contrastaba con la entregada en una entrevista en noviembre de 2002 al diario El Mercurio, donde Cruz Lorenzen reveló los aumentos de sueldos, los montos, la modalidad en efectivo, y los cargos que recibían los sobresueldos.

Finalmente, en 2010, la ministra Gloria Ana Chevesich, a cargo de la investigación, sentenció a Carlos Cruz a tres años de pena remitida y a pagar una multa que bordeaba los 799 millones de pesos, por delito de fraude al fisco continuado, la que se ratificó en 2014 por la Corte de Apelaciones.

### **De dulce y agraz Piñera**

El grupo económico Bezanilla es uno de los más poderosos de Chile. Fue uno de los conglomerados que aumentó su concentración de riqueza durante la Dictadura Cívico-Militar de

Augusto Pinochet. El líder de la firma es el constructor civil Víctor Bezanilla Saavedra, quien también preside la constructora chilena Besalco, la compañía que obtuvo la licitación de cinco penales privatizados<sup>40</sup>.

En octubre de 2017, el gerente General de la inmobiliaria, Paulo Bezanilla Saavedra, efectuó una donación por 4 millones 500 mil pesos para la candidatura presidencial de Sebastián Piñera. Aunque en menor suma, el consorcio aportó en la campaña que también tuvo el apoyo de los clanes más poderosos del país, como Luksic, Solari, Hurtado y Von Appen.

Diez años antes, el grupo Bezanilla también se relacionó mediáticamente a Sebastián Piñera. Sin embargo, a diferencia del vínculo anterior, este caso fue uno de los episodios más oscuros en la carrera del economista.

En 2007, la Superintendencia de Valores y Seguros, SVS, resolvió multar a Sebastián Piñera por un monto de 363 millones de pesos. El entonces director de LAN Airlines S.A. compró tres millones de acciones en la misma compañía, por un total que bordeó los diez mil millones de pesos, durante el segundo semestre de 2006. Al momento de realizar la transacción conocía el detalle de los estados financieros de la sociedad, los cuales no eran de dominio público.

En tanto, en un caso paralelo investigado por la institución, la SVS sancionó a Víctor Bezanilla por un monto de 900 mil pesos, debido al mismo procedimiento. En su calidad de director de Besalco, el constructor civil compró mil 200 acciones por un total de 2 millones 230 mil pesos.

---

<sup>40</sup> Actualmente solo administra tres, ya que con Antofagasta y Concepción se terminó contrato anticipadamente.



## BAJO HACINAMIENTO

El 13 de marzo de 2013, el entonces director Nacional de Gendarmería, Miguel Ángel Jiménez, firmó el instructivo<sup>41</sup> que fijaba la metodología de medición de las capacidades de diseño de dormitorios, o celdas, para internos de los establecimientos penitenciarios de todo el país, es decir, esto incluyó a las cárceles concesionadas.

El propósito de dicho documento fue establecer las medidas que tendrían desde ese momento las plazas destinadas a las personas privadas de libertad. Entendiéndose, según dictó el texto, una plaza como un catre o mueble simple compuesto por una parrilla y dos cabezales. En algunos casos se pueden ensamblar una sobre otra para conformar una litera o un camarote. Sin embargo, cada uno de los catres se cuenta como una plaza y sus medidas son de 80 centímetros de ancho por dos metros de largo. Las que, lógicamente, estarían al interior de las celdas.

Estas, según las Bases de Licitación del Programa de Concesiones de Infraestructura Penitenciaria, tendrían en el caso de las individuales, una superficie útil mínima de seis metros cuadrados, tanto para hombres como para mujeres, y las colectivas tendrían una superficie útil mínima de 12 metros cuadrados con una capacidad máxima de tres internos, considerando cuatro metros cuadrados para cada uno.

Cada centímetro estaba pensado en evitar el hacinamiento. Paradójico si se piensa que hasta 2013, el nivel de sobrepoblación era considerado alto por Gendarmería, generando, a modo de proporción, que en una celda donde debía haber tres reos, había hasta seis, es decir, donde debía haber tres plazas, o celda triple, refaccionaron sin autorización el espacio e improvisaron camas para más reclusos.

---

<sup>41</sup> El 20 de marzo de 2013, se aprobó el decreto exento N°2430 que modificó las capacidades y condiciones de dormitorios de los internos.

La letra E del instructivo firmado por Jiménez Segura indicaba que se debía considerar en los establecimientos concesionados que la capacidad de diseño era la definida como el tope máximo de poblamiento disponible y que estaba determinada en las Bases de Licitación hasta un 120 por ciento, sin incurrir en multas. Aunque, en realidad estaba estipulado en el contrato entre ambas partes, pública y privada, y no en dichas bases.

La abogada analista de la Unidad Jurídica y Judicial del Instituto Nacional de Derechos Humanos, Daniela Lara, sostuvo que “ con el aumento de la capacidad y la densificación de los penales no cambiaron los estándares de los servicios anexos de forma proporcional”<sup>42</sup>. Es decir, aumentaron los internos, pero no se exigieron mejores condiciones para atender las necesidades de los nuevos reclusos.

Entre 2009 y 2017 la Dirección de Concesiones del Ministerio de Obras Públicas multó a las firmas que están detrás de las concesionarias de los penales emplazados en Alto Hospicio, Antofagasta, La Serena, Santiago 1, Rancagua, Concepción, Valdivia y Puerto Montt, por sobrepoblación y otros factores.

En ese período las empresas pagaron multas por un monto que ascendía a más de dos mil 338 millones de pesos. El Grupo 3, formado por las cárceles de Santiago 1, Valdivia y Puerto Montt, mostró la más alta población del sistema concesionado, con 5.906 internos en total y presentó la mayor de las sanciones, con más de mil cien millones de pesos.

Marcela Allué, gerenta General de la Asociación de Concesionarios de Obras de Infraestructura Pública, afirmó que “las cárceles concesionadas son las que entregan las condiciones más dignas para los internos”.

---

<sup>42</sup> La abogada analista de la Unidad Jurídica y Judicial del Instituto Nacional de Derechos Humanos, Daniela Lara, fue entrevistada para esta Memoria de Título.

La versión de los privados contrastó con la del presidente de la ONG 81 Razones<sup>43</sup>, César Pizarro, quien enfatizó en que las autoridades necesitan llenar esas cárceles, las concesionadas, porque de esta forma el contrato se iría cumpliendo con la empresa.

“La empresa dice que necesita esta cárcel llenita, con dos mil presos. No le sirven mil, entonces inventan cualquier procedimiento y van sacando gente de las cárceles fiscales para llenar las concesionadas”<sup>44</sup>, expresó el dirigente social.

Sobre este punto, Andrés Segovia, vocero de la Asociación Nacional de Funcionarios Penitenciarios, Anfup, avaló los dichos de Pizarro y añadió que, para evitar la multa, a nivel estatal había una orden de “mover internos de las cárceles concesionadas a las tradicionales, o de las cárceles concesionadas que están colapsadas a las privadas que tengan capacidad”<sup>45</sup>, generando hacinamiento.

### **Sobrepoblación en ascenso**

En abril de 2019, el Instituto Nacional de Derechos Humanos, INDH, publicó un informe que dio cuenta de las malas condiciones de vida, castigos, violencia y hacinamiento<sup>46</sup> que se vivían en 40 de las 87 cárceles del país, no generando distinciones entre concesionarias y tradicionales.

El Estudio de Condiciones Carcelarias indicó que la sobrepoblación penitenciaria corresponde al “desfase entre la población total retenida en establecimientos penitenciarios y el número de plazas o capacidad de diseño que poseen estos mismos”. Es decir, una diferencia entre la cantidad final de presos y el número de espacios destinados a ellos.

---

<sup>43</sup> La ONG 81 Razones surgió en memoria de los 81 internos que fallecieron en el incendio de la cárcel de San Miguel.

<sup>44</sup> El presidente de la ONG 81 Razones, César Pizarro, fue entrevistado para esta Memoria de Título.

<sup>45</sup> El vocero de la Asociación Nacional de Funcionarios Penitenciarios, Andrés Segovia, fue entrevistado para esta Memoria de Título.

<sup>46</sup> El informe analiza las condiciones carcelarias del 2016 y 2017.

Frente a ello, las condiciones de hacinamiento se han visto perjudicadas debido al aumento de población penal, el que observado desde el ángulo judicial ha evidenciado un cambio considerable con la implementación de la Reforma Procesal Penal.

Claudio Martínez, exdirector Nacional de Gendarmería, señaló que la reforma generó que se duplicara la población integrada por reclusos, es decir, “aumentó la cantidad de condenados y disminuyó la cantidad de imputados”<sup>47</sup>. La puerta giratoria, dijo, es un mito porque ha aumentado la cantidad de personas privadas de libertad luego de ser sentenciados, pero no se han visto mejoras en los establecimientos, y han bajado las cifras de imputados. Esto ocurre, precisamente, porque pasan a ser reos definitivos.

“Existen consecuencias a nivel de infraestructura y recursos, con déficits de espacios habitables e insuficiencia de servicios básicos. Otros efectos se generan en el nivel disciplinario con una limitada presencia de funcionarios, un aumento de niveles de violencia y violaciones importantes a los Derechos Humanos”, expresó Martínez.

Según la exautoridad, existe una gran diferencia de calidad entre una cárcel concesionada y una tradicional. Dijo que en las públicas hay mucha pérdida de recursos. “En las privadas es todo lo contrario. Son de altos estándares”. Sin embargo, el informe elaborado por INDH estipulaba que independiente del tipo de establecimiento, las condiciones de habitabilidad eran paupérrimas, respaldando así el concepto de hacinamiento.

### **“No te suelta más”**

El INDH indicó que el proceso de densificación en las cárceles concesionadas llevado a efecto el año 2014 no incluyó una mejora en las condiciones de habitabilidad. Este instructivo que aumentó la capacidad de los establecimientos concesionados no consideró una mejora estructural en el penal.

---

<sup>47</sup> El exdirector Nacional de Gendarmería, Claudio Martínez, fue entrevistado para esta Memoria de Título.

Galo Muñoz, director Ejecutivo del Observatorio Social Penitenciario<sup>48</sup>, expuso que “el estándar de la cárcel concesionada vendría a contrastar el problema del hacinamiento. No pasó eso. La modificación de la libertad condicional deja incluso gente más privada de libertad”, haciendo referencia también a la Reforma Procesal Penal.

Explicó además que todos los años hay traslados de reclusos, es decir, que pasan de cárceles estatales a concesionadas, pero que existe un gran problema: “cuando llegas a una cárcel privada, la privada no te suelta más. No vuelves más a una cárcel estatal”.

Sin embargo, desde Copsa, Marcela Allué precisó que el nivel de las cárceles concesionadas es alto, y que estos centros solo “privan de libertad pero no de dignidad”.

Los niveles de ocupación de las unidades penales están directamente relacionados con las plazas dispuestas para albergar población penal. El mismo estudio previo mencionó que a nivel de estándares internacionales de Derechos Humanos, para la población privada de libertad, existe la prohibición de ocupar el establecimiento penitenciario por encima del número de plazas.

---

<sup>48</sup> El Director Ejecutivo del Observatorio Social Penitenciario, Galo Muñoz, fue entrevistado en esta Memoria de Título.

## REINSERCIÓN POSTERGADA

Desde el retorno a la democracia, específicamente a partir del gobierno de Ricardo Lagos, se consideró importante la reinserción social como método para reducir la reincidencia delictual. Si bien este concepto se ha fortalecido en el tiempo, no ha sido suficiente para reducirlo considerablemente.

Cuando se habla de reinserción social es determinante mencionar la importancia de la reinserción laboral de los privados de libertad, la que permite a los internos contar con condiciones que faciliten su desarrollo dentro de la misma sociedad. Pero las oportunidades de trabajo en los complejos penitenciarios resultan ineficientes e inestables, puesto que solo se les otorgan tareas de artesanía o que contribuyan al mejoramiento del penal y no empleos formales con posibles empresas que puedan garantizarles mejores condiciones y remuneraciones, por lo que las pocas oportunidades tampoco incentivan a los internos.

Según la investigación realizada por la científica política Fabiola Morales<sup>49</sup>, el concepto de reinserción social solo es exitoso con la creación de programas que no busquen únicamente evitar que las personas vuelvan a delinquir, sino que deben existir iniciativas que permitan a los individuos ser un aporte a la sociedad, pero para ello se debe dotar de habilidades cuando estos permanecen reclusos.

Sin embargo, el estudio sobre la exclusión social de Fundación Paz Ciudadana<sup>50</sup> sobre el sufrimiento de las personas que estuvieron privadas de libertad demostró que el sistema penal chileno reúne desmedidamente a la mayor cantidad de individuos en desventaja desde el punto de vista social. Este desequilibrio incluye importantes brechas educativas y laborales, y la estadía en

---

<sup>49</sup> Reinserción laboral de privados de libertad: el rol del partenariado Público – Privado publicado el 2014.

<sup>50</sup> Estudio de la Fundación Paz Ciudadana: Exclusión social en personas privadas de libertad del año 2015.

prisión suele profundizarlas, ya que el encarcelamiento actúa como la cuna de la exclusión donde las diferencias son arregladas por medio de la violencia entre los mismos reclusos o por parte de los funcionarios de Gendarmería de Chile.

Para Santiago Chiong<sup>51</sup>, director de comunicaciones de Proyecto Reinserción, el problema de la reinserción en Chile es, en primer lugar, la cárcel como tal y, segundo, la estigmatización del delincuente. Chiong apuntó a la falta de oportunidades, que en el país es representada por la pobreza. “En Chile se encarcela la pobreza”, señaló.

Uno de los puntos más preocupantes es la violencia y la exclusión sistemática que sufren las personas que cumplieron una pena en un sistema cerrado. Debido a esto, es que el Estado junto a Gendarmería de Chile han intentado, por medio de diferentes programas, implementar una serie de políticas que promuevan la reinserción en la sociedad de estas personas.

De hecho, la Subdirección Técnica de Gendarmería posee un área dedicada a la reinserción social de exreclusos y personas privadas de libertad, con el fin de frenar la discriminación y promover las competencias de los internos.

Para llevar a cabo lo anterior, esta institución cuenta con “diez programas que tienen financiamiento presupuestario, algunos exclusivamente para personas que están en el sistema cerrado”, según lo afirmado por la autoridad respectiva, Alejandro Arévalo<sup>52</sup>.

El trabajo y la capacitación al interior de los recintos penitenciarios han sido considerados como medios privilegiados y rehabilitadores que promueven la reinserción social, pero que en pocos casos han sido efectivos, ya que la reincidencia delictiva es un problema que no se ha podido solucionar por medio de programas.

Estadísticas publicadas por la Fundación Paz Ciudadana<sup>53</sup> arrojaron que la reincidencia en el sistema cerrado sobrepasaba el 50 por ciento y en el sistema abierto el 27 por ciento. Este

---

<sup>51</sup> El director de Comunicaciones de Proyecto Reinserción, Santiago Chiong, fue entrevistado para esta Memoria de Título.

<sup>52</sup> El subdirector Técnico de Gendarmería de Chile, Alejandro Arévalo, fue entrevistado para esta Memoria de Título.

estudio expuso que la mayor parte de la reincidencia se concentra en los primeros 12 meses de la puesta en libertad y que afecta principalmente a aquellos que han cumplido condenas bajas. En estos casos, el supuesto efecto disuasivo de los programas que existen en el interior de los recintos no se ha desplegado del todo o no han sido lo necesariamente eficaces, provocando una inquietud respecto a la capacidad de reinserción social que posee el sistema penitenciario chileno.

### **Intentos fallidos**

El 2000 entró en vigencia del Programa de Concesiones de Infraestructura Penitenciaria, proyecto diseñado con el objetivo principal de disminuir el hacinamiento carcelario, construcciones más eficientes y proporcionar mejores condiciones de habitabilidad, atención y asistencia a la población penal.

Estos nuevos penales traían consigo una serie de actividades para fomentar la reinserción social y por defecto bajar la reincidencia delictual. Este sistema contemplaba áreas industriales para la capacitación y trabajo de los privados de libertad, pero años después de la implementación de este, las falencias comenzaron a aflorar.

En la mayoría de estas cárceles los espacios industriales no funcionaron como se estimaba. Por otro lado, los lugares de trabajo tampoco fueron lo que se pensaba y solo se relacionaron con la mantención y limpieza del complejo, ignorando las competencias y habilidades de los reclusos.

Si bien, las Bases de Licitación del sistema de cárceles concesionadas sí tenía previsto un gran programa de reinserción social, no consideraba la reincidencia, lo que lógicamente debía ser una consecuencia de un buen proyecto de reinserción. Sin embargo, el proyecto no contempló un seguimiento ni apoyo posterior a los reclusos que eran liberados.

Por esto, Alejandro Arévalo, Subdirector Técnico de Gendarmería, comentó que “una de las categorías que debía cumplir la cárcel concesionada tenía que ver con disminuir la

---

<sup>53</sup> Estudio sobre Reincidencia Penitenciaria realizado por Paz Ciudadana y Universidad Adolfo Ibáñez el 2011.



reincidencia, pero esta fue uno de los puntos que no se ha logrado y que según estudios que hemos realizado, las cifras entre los recintos tradicionales y concesionados en este tópico no varían mucho”.

El tan anhelado proyecto de cárceles concesionadas que apoyaría a los internos a reanudar sus vidas nunca estableció metas en torno a la reincidencia. Según lo que muestran las Bases de la Licitación, el objetivo general de este servicio contemplaba el diseño, la implementación y el monitoreo de programas de reinserción social que estarían orientados a lograr una efectiva rehabilitación social de la población atendida al interior de los recintos. No obstante, las actividades ofrecidas por los privados no han sido suficientes para reinsertar a los internos en la sociedad.

### **Viaje al sufrimiento**

Las cárceles concesionadas no fueron capaces de cumplir con una de sus tantas promesas, implementar un buen programa de reinserción y colaborar con la reducción de la exclusión de las personas que fueron marginadas de la sociedad.

Además de no entregarles de manera efectiva la oportunidad de reinsertarse social y laboralmente, promesa que debía cumplir el sistema de cárceles concesionadas, el Estado no ha fiscalizado ni ha resuelto este problema con multas hacia los privados, sino que ha tenido que presentar diversas alternativas para la perfección de esta materia, como mejorar la calidad de la intervención sicosocial o aumentar la cobertura y capacitación de los reclusos. Pero nuevamente estos no se han logrado.

Agustín Walker, Subdirector Ejecutivo de Litigación Estructural para América del Sur, Leasur<sup>54</sup>, expresó que no existe una visión macro o que profundice respecto a reinserción social en el país. “No se pone énfasis en este tema a nivel nacional”, indicó.

---

<sup>54</sup> El Subdirector Ejecutivo de Litigación Estructural para América del Sur, Leasur, Agustín Walker, fue entrevistado para esta Memoria de Título.

El estudio Cárceles y el problema de la reinserción publicado el 2016 por el Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica<sup>55</sup>, demostró que el contexto violento de las cárceles también dificultaba la creación de actividades efectivas que promovieran la reinserción, por lo que mejorar las condiciones ambientales y las vulneraciones de los Derechos Humanos al interior de los complejos podría ser clave para proporcionar un plan de inclusión social a los que cumplen condena.

Sin embargo, para el presidente de la organización 81 Razones, César Pizarro, las cárceles concesionadas son consideradas, por los mismos reclusos, como penales destinados al sufrimiento. “Uno se va a morir a las cárceles concesionadas, es donde más asesinan gente. El preso normal no quiere irse a las cárceles concesionadas porque sabe que va a ir a pasar hambre y frío. Sabe que va a ir a sufrir, sabe que es más decadente estar en una cárcel concesionada”, confesó Pizarro.

### **Foco en otro lado**

En 1943 fue creado por Decreto Supremo N°542, como sección dependiente de Gendarmería de Chile y con responsabilidad jurídica propia, el Programa de Patronato Nacional de Reos, PANAR, el que tenía como misión apoyar la reinserción social y brindar apoyo post penitenciario, mediante la implementación de programas sociales que le otorgaran a los internos nivelación de estudios, capacitación en diferentes oficios. Esto de acuerdo a un diagnóstico, y apertura al mercado laboral con microempresas. Además, poseía el componente que las personas con libertad condicional adscritas al programa tenían la posibilidad de eliminar sus antecedentes penales y optar a mayores oportunidades laborales.

Sin embargo, el programa no eliminaba dichos prontuarios de forma inmediata a los condenados que cumplían con los requisitos, sino que los internos debían solicitar su status con el fin de obtener el beneficio de este servicio.

---

<sup>55</sup> Estudio del Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica realizado el año 2016, evidencia vulneraciones a los Derechos Humanos de los privados de Libertad.

Esto generó una ineficacia respecto al objetivo que buscaba el programa, que era la eliminación de la estigmatización que implicaba cargar con antecedentes penales, por lo que se estableció como un programa fallido.

Casi seis décadas después se realizó una evaluación del PANAR<sup>56</sup>. Esta arrojó que la cobertura del programa había sido muy reducida en los temas de intervención sicosocial, capacitación y colocación, sin superar el 3 por ciento de eficacia en cada categoría, no cumpliendo así las expectativas.

En 2003, con las cárceles concesionadas en proceso de construcción, se promulgó la Ley N° 19.856 que creó un sistema de reinserción social de los condenados sobre la base de la buena conducta. Esta solo pretendía atender a aquellos que cumplieran con la voluntad de rehabilitarse, además de tener un nivel de integración y adaptación social que fuera demostrado en la participación de las terapias clínicas a los que son sometidos. La finalidad de esta ley era reducir el tiempo de la pena, pero únicamente a los que permanecían en prisión preventiva y en reclusión nocturna.

Siete años después, y con la cárcel concesionada de Rancagua ya funcionando, se conformó el Consejo para la Reforma Penitenciaria que propuso una serie de recomendaciones para implementar una nueva política penitenciaria en materia de reinserción social. Gracias a este comité, ese mismo año se implementó el Programa de Reinserción Social de personas condenadas por infracción a la Ley Penal.

Este proyecto encabezado por el Ministerio del Interior y Gendarmería de Chile, consistió en la intervención integral de un Modelo de Riesgo, Necesidad y Responsabilidad, RNR, en este caso para la población que estaba cumpliendo condena en un sistema cerrado. El plan se efectuó en las cárceles tradicionales de Colina I, Colina II y Valparaíso.

En 2012, con la finalidad de reemplazar el PANAR, se creó el Departamento Postpenitenciario de Gendarmería de Chile con dependencia de la Subsecretaría Técnica de la

---

<sup>56</sup> Estudio realizado por la Dirección de Presupuestos de Gendarmería de Chile el año 2005.

institución. Esta división fijó sus objetivos en la gestión de planes de asistencia a exreclusos para su integración social y preparación de eliminación de antecedentes.

Un año más tarde se incorporó un modelo que orientaba las actividades dirigidas a la reinserción social de las personas condenadas a la nueva libertad vigilada y libertad vigilada intensiva.

Debido a los escasos resultados positivos entregados por las diferentes modificaciones realizadas a través de los años, es que el 2014 se creó la Comisión Triministerial para la Evaluación del Programa de Concesiones de Infraestructura Penitenciaria. Estuvo integrada por el Ministerio de Justicia con el propósito de asesorar y evaluar el funcionamiento de las cárceles concesionadas en todas sus categorías.

Finalmente, esta comisión solo propuso cambios en materia de inversión, la incorporación de 800 nuevas plazas en el establecimiento penitenciario de Rancagua, la adecuación de la infraestructura del penal en Alto Hospicio con la división de la población femenina, y la creación de 700 plazas nuevas en este recinto. Sin embargo, ningún ítem consideró transformaciones en beneficio de la inserción social de los internos.

### **Volver a trabajar**

Alejandro Arévalo indicó que la subdirección técnica de Gendarmería cuenta con diez programas destinados a la reinserción de las personas privadas de libertad. Uno de los que ha tenido mayores resultados positivos, según la autoridad, son los Centros de Educación y Trabajo, CET, creados en 1981, y que tienen como principal misión contribuir a la reinserción social de las personas condenadas, a través de la formación de hábitos sociales y laborales.

“Estos no son establecimientos como las cárceles. Aquí la seguridad es mínima. Se trabaja en base a la autodeterminación de las mismas personas. No hay niveles de seguridad, ellos pueden tener celulares y pueden acceder a visitas más seguido. Las personas que están acá han cometido cualquier tipo de delitos, pero han sobrepasado procesos de intervención, por lo que

han podido postular. Aquí se dedican únicamente a trabajar y capacitarse en un oficio remunerado, lo que les permite también sentirse más validados”, comentó Arévalo.

En efecto, los CET contribuyen a una reinserción social en la medida de que los internos cuenten con ingresos para su mantención, lo que al mismo tiempo les permite aportar a sus familias. Asimismo, a través de la disciplina laboral desarrollada durante su estadía, las personas logran entrenar sus capacidades y prepararse para su reinserción laboral una vez libres.

Estos centros pueden encontrarse tanto en sistemas de encarcelamiento cerrados y semiabiertos. En el caso de los sistemas cerrados, estos se instalan al interior del establecimiento penitenciario tradicional, con el propósito que los internos logren trabajar y cumplir su condena. Por otro lado, en los recintos semiabiertos son complejos autónomos que cuentan con normas de seguridad y vigilancia bajas. Disponen de un régimen basado en la confianza y la disciplina de los reclusos, con el fin de trabajar su autodeterminación.

Las personas privadas de libertad que logran ingresar a los CET, que pertenezcan a un sistema cerrado, deben haber cumplido por lo menos dos tercios de su condena para optar a los centros, además de demostrar disposición para trabajar, motivación y buena conducta, la que se evalúa previamente.

Por otra parte, con la misma finalidad de incrementar la reinserción laboral y el apoyo de las personas una vez en libertad, el Departamento Postpenitenciario creado el 2012 tuvo como misión gestionar proyectos y planes que asistan a las personas luego de que hayan cumplido sus condenas.

En el ámbito laboral, se les entrega acompañamiento de un equipo psicosocial, procurando el desarrollo de las competencias y habilidades para conseguir un trabajo, además de capacitación técnica y colocación laboral. Por lo que una vez cumplida su condena y teniendo su situación delictual clara, se les permite a las personas eliminar sus antecedentes, completando la intervención laboral.

Según datos oficiales de Gendarmería, 3 mil personas cumplen su condena en los Centros de Educación y Trabajo, lo que representa solo un siete por ciento de la población total de internos, estarían en estos centros.

Galo Muñoz, director Ejecutivo del Observatorio Social Penitenciario, coincidió en que los CET son unidades especiales donde la gran mayoría se reinserta. Sin embargo, enfatizó en que “se escogen con pinzas a los internos para que asistan. Pero, ¿por qué se solo se siguen construyendo más cárceles? Porque los CET son poco rentables. No le conviene al Estado”.

### **+Reinserción**

El programa “+R”, anunciado por el presidente Sebastián Piñera durante marzo de 2019, tuvo como objetivo mejorar la reinserción social de los reclusos con mayor riesgo de reincidencia y que estuvieran cercanos a cumplir condena.

Este proyecto se implementó para impactar directamente en la seguridad pública del país y en los derechos de la población privada de libertad. Esta iniciativa contó con el apoyo de la Confederación de la Producción y el Comercio, CPC, la que se comprometió con 400 cupos de trabajo para los internos, distribuidos en grandes empresas de todo el país.

El plan estableció que quienes adquirieran este beneficio podrían obtener contratos de trabajo de una duración de por lo menos un año, con el fin de tener estabilidad laboral.

La diferencia de este programa con otros anteriores es que fue pensado a escala nacional, reforzando el apoyo en las regiones y permitiendo un seguimiento y una evaluación permanente. Además, contempló apoyo psicosocial para los participantes en el proceso de inserción y hasta tres meses después de la contratación.

De marzo a la fecha, solo 64 personas terminaron su proceso de capacitación al interior de los recintos penales. Dentro de los oficios a los que podían acceder dentro de las unidades penitenciarias eran pintor industrial, maestro ayudante en albañilería, fabricación, reparación y montaje de estructuras metálicas, carpintero, entre otras. Es decir, se contemplaron trabajos de mejor remuneración que los que se ofrecían en los anteriores programas.

Para César Pizarro, dirigente de 81 Razones, este programa es igual o peor que los anteriores que se han implementado en el marco de la reinserción social y que no han funcionado. Pizarro indicó que “cambió la ley para dejar a la gente más presa, subieron los requisitos, subieron los tiempos de postulación”. Además, criticó el proyecto +R del gobierno, ya que “genera puestos de trabajo en convenio con empresas, justamente con los presos”.

Por otro lado, el Subdirector Técnico de Gendarmería afirmó que la iniciativa es buena, ya que “asegura que una persona que tiene el compromiso de ser capacitado en una cárcel va a tener una oportunidad mucho más concreta que aquellas personas que aprenden un oficio en los penales, pero tiene que buscárselas por sus propios medios y con antecedentes es difícil”.

Sin embargo, Pizarro aseguró que “dan trabajos, proyectos de reinserción, pero legalmente con temas de beneficios para postular alejan los tiempos. Entonces tiene más presos, y les ofrecen beneficios penitenciarios con alguna empresa para que les den trabajo, pero en realidad es solo mano de obra barata”.

## DELITOS INTRAPENITENCIARIOS

Las cárceles concesionadas llegaron al país como la gran solución a los problemas que presentaba el sistema penitenciario, pero estuvieron lejos de ser la gran promesa que se anunciaba. A pesar de prometer mejores estándares de vida, en las unidades concesionadas no han disminuido las vulneraciones a los Derechos Humanos de las personas privadas de libertad.

El exinterno y ahora estudiante de Derecho, Galo Muñoz, aseveró que los recintos privatizados son recordados por los mismos reclusos como centros donde se “va a morir”. Los internos conviven en un contexto de violencia dentro de los penales, desde riñas entre los reos, hasta malas prácticas de los gendarmes hacia la población reclusa.

Estas situaciones han demostrado que los complejos concesionados están lejos de convertirse en cárceles más seguras que las tradicionales, como se proyectaba desde antes de su creación.

Para la psicóloga de la Unidad de Derechos Humanos del Servicio Médico Legal, SML, Francisca Pesse<sup>57</sup>, las cárceles concesionadas evitaron algunas “malas prácticas de los complejos estatales donde todos se conocen”.

Sin embargo, la funcionaria del SML sostuvo que “este otro tipo de administración, más técnica y rigurosa, iba a mitigar un montón de fenómenos, pero no fue así”. De hecho, para Pesse, “en los penales privatizados se producen vicios totalmente opuestos, y son mucho más deshumanizados”.

---

<sup>57</sup> Francisca Pesse fue entrevistada para esta Memoria de Título.



## **Abusos de Gendarmería**

Las ocho cárceles concesionadas actualmente en funcionamiento han sido sujetas a sumarios por malas condiciones y malos tratos por parte de Gendarmería de Chile, la institución supuestamente que debía resguardar el orden y su integridad. Nuevamente, los Derechos Humanos de los internos se ven transgredidos por parte del organismo.

Un estudio realizado por el Instituto Nacional de Derechos Humanos<sup>58</sup>, sobre las condiciones al interior de las cárceles a lo largo del país, detalló prácticas arbitrarias dentro de los complejos y vulneraciones a la integralidad de los internos.

Dentro del documento que pone énfasis en el derecho a la integridad personal se exponen las condiciones materiales con las que conviven los privados de libertad. El análisis toma en cuenta niveles de ocupación, higiene, salud, distribución de la alimentación y las condiciones laborales a las que están sujetos. Además, centra la mirada en la aplicación del régimen disciplinario, segmentación de la población reclusa y agresiones al interior de los complejos por riñas o por parte de Gendarmería de Chile.

Estos tópicos expuestos en el informe del INDH exhiben las malas condiciones en las que los privados de libertad conviven diariamente. En sentido, demuestra que las cárceles concesionadas no pudieron hacerse cargo de estas funciones, a pesar de estar estipuladas en las Bases de Licitación.

En el caso del abuso por parte de los funcionarios de Gendarmería, en todas las unidades privatizadas se evidencia excesivo uso de violencia y gas pimienta, castigos injustificados y extensos, los que legalmente no deberían sobrepasar los diez días, terminan durando meses.

Asimismo, se constatan golpes de puño y pie por parte de los uniformados, además de abuso de poder por su rango, lo que le dificulta a los reos realizar denuncias por miedo a posibles represalias.

---

<sup>58</sup> Estudio de las Condiciones Carcelarias en Chile 2014-2015.

La relación entre los reclusos y los gendarmes en todos los centros penitenciarios se declara como violenta y arbitraria, salvo en la unidad de La Serena, donde los internos relataron que no existían muchos roces con los gendarmes. Sin embargo, en el módulo de mujeres del mismo recinto se realizaron diferentes acusaciones en contra de las funcionarias por vulneraciones físicas a las embarazadas y nula respuesta ante sus peticiones.

Según las cifras entregadas por el informe del INDH, en total, los malos tratos dentro de los establecimientos concesionados derivaron en más de 35 sumarios administrativos de los cuales muy pocos han entregado respuesta, durante los años 2014 y 2015. Antofagasta fue la unidad penitenciaria que más recibió denuncias por parte de reos, con once investigaciones cursadas.

En tanto, en Rancagua, se encontraron videos que demostraban torturas hacia los internos de aproximadamente 20 funcionarios involucrados, las cuales quedaron impunes. De hecho, el proceso fue cerrado sin tener responsables ni sancionados.

### **Celdas de castigo**

La internación en celdas de castigo es la que muestra mayor severidad. Los reclusos son enviados a estas, en algunas ocasiones, por no cumplir con el horario de “libertad” que poseen. Además, se demostró uso innecesario de la fuerza.

Según informó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH, en un informe sobre los derechos de las personas reclusas<sup>59</sup>, existen prácticas sistemáticas de malos tratos físicos por parte del personal de Gendarmería y medidas de aislamiento en condiciones absolutamente inhumanas.

En tanto, el mismo estudio de la CIDH evidenció que las celdas solitarias no cumplen con los estándares mínimos de dignidad para los privados de libertad, tales como ventilación, alimentación de calidad e higiene. Muchos internos declararon haber estado sin luz, sin poder

---

<sup>59</sup> Informe de CIDH sobre los Derechos Humanos de las personas privadas de libertad.

distinguir entre el día y la noche. Además, la alimentación solo se provee una vez al día y existen días donde esta nunca es entregada.

En contexto de aislamiento, la investigación realizada por el INDH entre 2014 y 2015 mostró que todos los castigados coinciden en que han pasado hambre, frío y violencia por parte del equipo de Gendarmería. De hecho, algunos procedimientos han terminado con internos gravemente lesionados.

Los allanamientos en este tipo de piezas se realizaban una o dos veces al día. En esos momentos fue donde los reclusos sufrieron más golpizas por parte de los funcionarios, pues fueron agredidos con implementos personales y rociados con gas pimienta.

La psicóloga del SML, Francisca Pesse, comentó que según los estándares de la Organización de las Naciones Unidas las celdas de castigos no debiesen existir. La funcionaria comentó que desde 2014 a la fecha se han suprimido progresivamente las celdas de castigo en las cárceles chilenas. Estos lugares han mutado a espacios de segregación, donde se agrupan a personas con disidencia sexual.

A pesar de que las plazas solitarias se han eliminado como método de castigo, Francisca Pesse reveló que los internos le han relatado que gendarmes aún utilizan otros sectores para reprimir a personas privadas de libertad.

### **Solo en denuncias**

Diariamente, los internos se ven expuestos a un sinnúmero de malos tratos desde Gendarmería. Sin embargo, los reclusos tienen miedo a denunciar y poner en evidencia estos comportamientos por las amenazas que sufren desde la institución.

En algunas ocasiones, los privados de libertad han descrito prácticas para evadir el aislamiento como “pagos al contado”, los que constan de ejercicios físicos o maltratos con el fin de no ser sancionados y no tener que cumplir con la exclusión en los temidos cuartos de castigo.

Ante estas condiciones, no existen procedimientos adecuados para de determinar a posibles culpables de las lesiones que sufren los reclusos y resguardar la integridad de los denunciados. Por esto, es que los reos optan por guardar silencio en la mayoría de los casos.

A pesar de esto, el informe del INDH sobre condiciones carcelarias entre 2014 y 2015 demuestra que se han realizado sumarios internos en los penales concesionados, los que suman once en Antofagasta, siete en Alto Hospicio, cinco en La Serena, tres en Valdivia y Puerto Montt, y dos en Rancagua, Concepción y Santiago I. Sin embargo, esto solo ha quedado documentado, ya que en la mayoría de los casos los funcionarios no fueron sancionados y las investigaciones son cerradas.

De hecho, el año 2014, debido a una querrela interpuesta por el Instituto Nacional de Derechos Humanos por torturas y malos tratos en la unidad penitenciaria de Rancagua, con graves lesionados, el Ministerio de Justicia dictaminó reabrir un sumario que había sido cerrado el año 2013 sin responsables. En el año 2015, la sentencia resolvió una medida alternativa de suspensión condicional del procedimiento a favor del funcionario imputado.

## VULNERACIÓN DE LO MÁS BÁSICO

Al adjudicarse los contratos de las cárceles privadas, las sociedades concesionarias también se comprometieron a entregar servicios básicos de calidad. Sin embargo, las millonarias multas que recibidas han demostrado que los servicios entregados en los penales privados distan mucho de los estándares mínimos que prometieron hace casi dos décadas.

Las Bases de Licitación de los grupos carcelarios estipularon para el servicio de alimentación tres comidas al día: desayuno, almuerzo y cena. Junto con ello, la responsabilidad por parte de la empresa concesionaria de los equipamientos, la higiene, el orden y el cumplimiento de todo lo que consideraba el contrato en materia de mantenimiento alimentario del reo, al gendarme y al hijo o hija lactante de cualquier privada de libertad. Lo anterior, sin poner en riesgo la calidad de los servicios prestados.

El apartado para el ítem de alimentación<sup>60</sup> estableció que se denominaría minuta a la programación de la ración diaria. Esta debía indicar, por servicio, la denominación de las preparaciones, su composición alimenticia y los gramajes de los alimentos. Sin embargo, la situación da cuenta de malas condiciones en el servicio y preparación de las comidas.

Para abogada analista de la Unidad Jurídica y Judicial del Instituto Nacional de Derechos Humanos, Daniela Lara, “se generó una expectativa respecto a una mejor calidad de atención que no se ha cumplido”, lo que dejó, nuevamente, al descubierto la poca rigurosidad de los penales privados para efectuar los parámetros descritos en las Bases de Licitación.

Según el Estudio de las Condiciones Carcelarias en Chile entre 2014 y 2015, elaborado por el INDH, las condiciones de alimentación en cada uno de los penales concesionados analizados eran similares.

---

<sup>60</sup> Según las Bases de Licitación del Programa de Concesiones de Infraestructura Penitenciaria, 2001.

En las cárceles del norte y del sur, los internos plantearon que no se respetaban los regímenes especiales, y que además no resulta posible solicitar un cambio de dieta rápidamente. Hubo casos en que, frente a una alergia alimentaria, los internos tuvieron que esperar la atención médica, y esta tardaba al menos tres semanas. Mientras no se realizaba la consulta, al preso se le entregaba el mismo régimen de comida durante ese tiempo.

Según se estableció, la comida debe entregarse tres veces en el día: al desayuno alrededor de las 09:00 horas, al almuerzo a las 12:30 horas, y en la cena a las 17:00 horas. Entre la última comida del día y la primera comida del día siguiente transcurren alrededor de 16 horas en que los internos deben permanecer en ayuno diariamente. Solo para las personas con diabetes se entrega una cuarta comida.

En la unidad de Santiago I, el informe del INDH arrojó que la cantidad de comida era apropiada y que hubo variedad de comida en los platos entregados a los internos. También se registraron dietas especiales para la población con necesidades específicas en su dieta. Sin embargo, la petición para este tipo de casos debe entregarse con un mínimo de tres meses de antelación.

En el penal concesionado de la Región Metropolitana el menú especial era hipoglucídico, liviano e hiperproteico para internos con VIH y personas hospitalizadas. A los diabéticos se les entregaba, además una colación y cada cierto tiempo se les controlaba. Además, luego de la cena se les daba otra comida para ser consumida.

Sin embargo, en el mismo análisis del INDH hubo casos en que la situación resultó totalmente contraria. En la cárcel de Antofagasta, internos señalaron que generalmente se les se les proporcionaba de alimentos en mal estado y legumbres con piedras.

César Pizarro, presidente de la ONG 81 Razones, reveló que “la alimentación es asquerosa. La comida es entregada vencida, congelada y la ración es mínima. El preso normal no quiere irse a las cárceles concesionadas porque sabe que va a ir a pasar hambre. Sabe que va a ir a sufrir. Sabe que es más decadente que estar en una cárcel pública”.

## **Detrás de las multas**

A fines de 2018, el Ministerio de Obras Públicas informó que había multado con más de 2 mil millones de pesos a las concesionarias por incumplimientos en áreas como la alimentación, faltas por las que fueron notificadas en 160 oportunidades. Uno de los incumplimientos tuvo relación con la disminución en el gramaje de las comidas establecido por normativa. Además, se dieron a conocer 94 penalizaciones por la falta de mantención en la infraestructura de los penales y el insuficiente equipo con el que las unidades penales privadas cuentan en caso de emergencias.

Una vez más quedó demostrado que ni las promesas más básicas se cumplieron. Prestaciones como lavandería, sanitización de los recintos, el control de las plagas y alimentación, continuaron con balance deficiente.

La abogada Daniela Lara comentó que han recibido denuncias por lo deficiente que es la atención en salud que se les entrega a los internos, además de mantener los recintos con plagas y colchones en mal estado.

Por otra parte, el año 2016 se dio a conocer un informe, realizado por la Comisión de Visita de Cárcel de la Corte de Apelaciones de Santiago, donde se mostraban situaciones inhumanas en las que vivían los internos de trece penales en la Región Metropolitana, donde Santiago I era la única concesionada.

El estudio demostró que los reclusos no contaban con cubiertos para alimentarse, por lo que debían hacerlo con las manos y que, además, las comidas poseían parásitos.

En el documento se precisaba la urgente necesidad de revisar los incumplimientos en que la empresa concesionaria había incurrido, en el caso de Santiago I, y por consecuencia analizar si esto no justificaría poner fin al dicho contrato por las faltas constatadas.

Respecto a lo anterior, y vinculado directamente con la alimentación, el Poder Judicial estimó de altísima gravedad que la comida se entregara en una bandeja desprovista de cubiertos, lo que obligaba a los internos a consumirlos con la mano. Situación que además fue criticada desde el punto de vista de los Derechos Humanos.

Pero ello tiene un porqué. Según Andrés Segovia, vocero de la Asociación Nacional de Funcionarios Penitenciarios, ANFUP, la explicación de la falta de cubiertos se debe a que estos son utilizados para fabricar armas cortopunzantes.

Segovia agregó que al interior de las cárceles concesionadas que están en condición de hacinamiento existen “plagas de enfermedades infectocontagiosas”, y que es el área de salud para internos la responsable de llevar a cabo los programas y entregar ayuda a los prisioneros, bajo el amparo del Ministerio de Salud.

Además, el dirigente entregó un dato insólito: todos los contagiados con papera, tuberculosis, o incluso sida, fueron aislados del resto de la población en un módulo “especial”, donde los gendarmes debían pasearse con guantes y mascarillas, precisamente por el riesgo de contagio de algunas de estas enfermedades.

Esto denotaba un incumplimiento de contrato por parte de las empresas concesionarias en materia de salud, lo que se suma a la falta de médicos generales al interior de los penales y la ausencia de urólogos y ginecólogos en los centros privados.



## PROYECTOS ARCHIVADOS

En el año 2010, el gobierno de Sebastián Piñera continuó con las promesas carcelarias. Hasta entonces, de los diez prometidos, solo seis penales se terminaron durante los mandatos de Ricardo Lagos y Michelle Bachelet: Alto Hospicio, La Serena, Rancagua, del Grupo 1; y Santiago I, Puerto Montt y Valdivia, del Grupo 3.

En su cuenta pública del “Año del Bicentenario”, Piñera y el ministro de Justicia de la época, Felipe Bulnes, prometieron a la ciudadanía que se contaría con diez establecimientos penitenciarios concesionados en operación, de los cuales cuatro se ejecutarían en el período 2010-2014.

Las cuatro nuevas unidades aludidas por el gobierno hicieron referencia a Concepción, que entró en funcionamiento en 2011, y Antofagasta, cuyo inicio oficial se generó en 2013. Además, contemplaba los penales de Talca y Santiago II, que a finales de 2010 se encontraban solo en etapas de diseño y licitación. Estos cuatro penales eran parte del programa de concesiones prometido a comienzos del 2000 por el entonces presidente Ricardo Lagos.

La inversión total era de aproximadamente 135 mil millones de pesos, en más de 165 mil metros cuadrados de terreno para construir más de seis mil 700 nuevas plazas. En total, las diez cárceles privadas sumarían alrededor de 16 mil 500 plazas para el sistema penitenciario, lo que correspondería al 34 por ciento del total de la población carcelaria.

El año 2010, el Ministerio de Justicia y el de Obras Públicas propusieron un Segundo Programa de Concesiones de Infraestructura Penitenciaria, donde las regiones de Antofagasta, Atacama, Biobío, Valparaíso y La Araucanía tendrían nuevas cárceles a manos de privados, las que servirían para reducir el hacinamiento y mejorar la calidad de vida de los internos. La idea del expresidente era que todas ellas se encontraran en construcción antes del término de su administración, sin embargo, eso no sucedió.

A nueve años del anuncio en que se volvió a realizar la promesa, Santiago II sigue siendo un proyecto del que ningún gobierno se ha hecho cargo.

Por su parte, el penal prometido para Talca, dentro del Grupo 4, en el gobierno de Ricardo Lagos, comenzó su construcción el año 2016 en el gobierno de Michelle Bachelet con un presupuesto de alrededor de 91 mil millones de pesos.

La edificación de este penal, en primera instancia, estaba incluida en el Programa de Concesiones en Infraestructura Penitenciaria, pero fue quedando abajo en la eterna lista de prioridades del Estado. Por esto, el 2016 se decidió comenzar su construcción bajo el antiguo sistema de recursos directos del Estado.

### **Bulnes, el veedor**

El exministro de Justicia del primer gobierno de Sebastián Piñera, Felipe Bulnes, realizó un viaje a Nueva York en agosto de 2010. Esta visita se debía a asuntos políticos, sin embargo, entre sus actividades en el extranjero, el entonces secretario de Estado visitó las cárceles modulares de la ciudad estadounidense.

Una cárcel modular es una forma de infraestructura de rápida construcción y autorización de emplazamiento y edificación. Estos complejos se fabrican con paneles similares a un *container*, y la entrega final tiene un plazo máximo de seis meses aproximadamente.

En un principio el ojo de Bulnes estaba puesto en la velocidad de la operatividad de nuevos recintos que aumentarían hasta en un 40 por ciento la capacidad penal, pero no en el costo que este conllevaría, ya que en ese momento la necesidad era construir nuevos recintos, sin importar el valor que este significaría.

Bulnes afirmó que “nunca hubo estudios relacionados al tema”<sup>61</sup>, jamás se analizó siquiera la puesta en marcha de una modular en nuestro país, sin embargo, él ofició de veedor en Estados Unidos. Una alternativa desechada casi inmediatamente, y es que el valor de un penal de

---

<sup>61</sup> Felipe Bulnes fue entrevistado para esta Memoria de Título.

este tipo no estaba dentro de los parámetros administrativos que manejaba el gobierno, a pesar de que Piñera proclamó una inyección inmediata de 460 millones de dólares para mejorar todos los recintos penitenciarios del país, incluyendo las concesionadas, promesa que nunca estuvo dentro de los planes del gobierno.

Sin embargo, cuatro meses después, Felipe Bulnes declaró a la prensa que “luego de ver varias alternativas de fácil instalación, realizamos un estudio de factibilidad” para evaluar las posibilidades. Este proceso que nunca llegó a su término, pero sí actuó como proposición para atenuar la difícil situación que arrastraban las cárceles privadas en materia de hacinamiento.

### **Plata perdida**

El mismo año que Bulnes viajaba a Nueva York, con el fin de mejorar el Programa de Concesiones de Infraestructura Penitenciaria iniciado en la administración de Ricardo Lagos, el gobierno dispuso el pago de 3,8 millones de dólares a la empresa estadounidense Altegrity Risk International con el propósito de que esta apostara por entregar la mejor fórmula para modernizar el sistema carcelario total, incluyendo cárceles públicas y privadas. Contrato que se realizó directamente, sin mediar licitación. La repuesta a esto era que no existía una mejor empresa que pudiera llevar a cabo el análisis en materia penitenciaria que el país requería para perfeccionar las cárceles del país.

Dicha empresa debía cumplir con tres principales obligaciones. Una de ellas era generar un detallado diagnóstico del sistema penitenciario chileno, el que fue entregado en junio de 2011, donde criticó los mecanismos que garantizaban el plan estandarizado con el cual se regía Gendarmería de Chile. Además de precisar que la seguridad al interior de los penales era baja debido a que el personal custodio no hacía cumplir las normativas.

Otro compromiso era construir un plan para redefinir por completo la infraestructura carcelaria, los sistemas operativos y programas formativos de Gendarmería, los cuales la institución desestimó por completo, soslayando y anteponiéndose a la figura del gobierno. Esta tarea fue realizada por la administración de Sebastián Piñera de manera parcial.

El último convenio era diseñar cuatro penales que se construirían bajo el gobierno en curso. Esta idea no se concretó y se dejó en carpeta, a pesar de la millonaria asesoría. El objetivo de renovar los recintos penitenciarios quedó inconcluso.

## PRESOS DE UN SISTEMA

La idea de concesionar cárceles ha perdido el respaldo que tuvo en el comienzo. Si bien el proyecto encontró una aprobación generalizada en el Congreso a inicios del 2000, con el paso de los años la alternativa que privatizó hasta la administración de los penales ha sumado detractores e, incluso, arrepentidos.

El exministro de Ricardo Lagos, José Antonio Gómez —quien estudió y promovió el sistema mixto en materia penitenciaria—, comentó que “cuando yo asumí el Ministerio de Justicia nuevamente, con la presidenta Bachelet en 2014, tomé la decisión de no concesionar más cárceles”<sup>62</sup>.

El exsecretario de Estado explicó que la idea de la licitación, en un principio, era lograr que se construyera el penal. “Todo lo que tuviera que ver con reinserción y las funciones del sistema las realizaría Gendarmería. Sin embargo, posteriormente, se decidió concesionar ciertos servicios que no estaban considerados. Yo creo que fallaron los mecanismos de control y fiscalización que debía tener el Estado”, indicó Gómez.

Por su parte, el sector privado se libera de responsabilidad. Desde la Asociación de Concesionarios informaron que han cumplido con todos los servicios que deben brindar. En cuanto a la calidad y lo apropiado de las prestaciones, la gerenta General de Copsa, Marcela Allué, se escuda en las bases de licitación del proyecto. “Cuando nos dicen, por ejemplo, ‘por qué estamos dando ese taller’, es porque son los cursos que podemos dar”<sup>63</sup>, afirmó la directiva.

A pesar de la versión de Copsa, resulta indudable que las unidades privatizadas no han cumplido con la tarea esencial de este tipo de recintos: preparar a las personas que cumplen condena para lograr una reinserción en la sociedad.

---

<sup>62</sup> En conversación para esta Memoria de Título.

<sup>63</sup> En entrevista para esta Memoria.

La exdirectora del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, Olga Espinoza, manifestó que “estas cárceles fueron programadas para ser evaluadas en función de procesos, pero no de resultados”<sup>64</sup>.

En ese sentido, Espinoza explicó que “ponen el foco en lo eficiente y no en la eficacia de los programas. Es decir, contabilizan el número de talleres implementados o número de internos que participan, pero no toman en cuenta si los internos mejoraron habilidades en determinada área. No apuntan a la calidad, sino más bien a un listado de ítems que no ha servido de insumo para que el Estado entregue políticas para perfeccionar estos servicios”.

### **Prioridad de nadie**

Con el estallido social del viernes 18 de octubre de 2019, en el país se alzaron demandas desde distintos sectores de la sociedad. Más allá de la calidad de las respuestas, el gobierno de Sebastián Piñera declinó ante los reclamos de la ciudadanía y anunció mejorías en temas recurrentes en los últimos años, como pensiones, salud, educación y salarios.

En paralelo, otros movimientos que hasta ahora no habían tenido el protagonismo en la agenda social, ni el interés de las autoridades, obtuvieron soluciones en este periodo. Ejemplo de ello fue el acuerdo entre los representantes de “No más TAG”<sup>65</sup> y el Ministerio de Obras Públicas.

Sin embargo, otro tipo de consignas no han logrado posicionarse y conseguir la atención del gobierno. Entre ellas, las constantes peticiones que realizan las personas privadas de libertad para mejorar sus condiciones de reclusión.

El diputado Tomás Hirsch, miembro de la comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara Baja, sostuvo que “el movimiento social ha puesto como énfasis

---

<sup>64</sup> La exdirectora del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, Olga Espinoza, fue entrevistada para esta Memoria.

<sup>65</sup> Movimiento que demanda diferentes cambios en la tarifa de peajes en autopistas. Entre ellas, precios más bajos y condonación de deudas.

mejorar la calidad de vida, demandas sociales. El tema penitenciario también está presente de algún modo, pero no está en el top de las demandas”.

A su vez, el parlamentario añadió que “lo que sí está claro es que todos sabemos que en Chile se violan los Derechos Humanos de quienes están en las cárceles. Es un tema que va a seguir vigente, y espero que saliendo de esta situación puntual en que estamos se vuelva a retomar con más fuerza”.

El punto en común entre las diversas demandas del estallido social es conseguir condiciones de vida dignas. Mismo objetivo que han tenido por años las peticiones de reos de diferentes centros penitenciarios del país. De hecho, solo entre abril y mayo de 2019, más de cinco mil internos se manifestaron para protestar, entre otras cosas, mejorar la calidad de servicios y habitabilidad de los lugares donde cumplen condena.

La forma en la que viven actualmente afecta a tal punto que han muerto más de mil 800 personas privadas de libertad en los últimos once años, desde la tragedia en la cárcel de San Miguel. El informe de Gendarmería<sup>66</sup> reportó el fallecimiento de 177 internos solo en 2019. De ellos, 22 fueron por suicidio.

Para el presidente de la organización 81 Razones, César Pizarro, la prensa ha sido clave para que las demandas de los reos no tengan protagonismo. “Ellos ocultaron el movimiento social carcelario, pero estábamos reclamando lo mismo que reclama la gente en la calle”.

En el contexto del estallido social, un total de 227 personas redactaron una declaración que propuso al menos nueve medidas concretas para mejorar las condiciones de las unidades penales. Para el caso particular de los complejos concesionados, el documento expuso que “se investigue la situación de las cárceles concesionadas y que se evalúe el impacto que ha tenido su

---

<sup>66</sup> Contenido de La Tercera, “A nueve años del incendio en la cárcel de San Miguel: Más de 1.800 muertes en penales chilenos en los últimos 11 años”. 29 de noviembre de 2019.

intervención en los procesos de reinserción social de las personas privadas de libertad que han egresado de los centros penales por ellos administrados”<sup>67</sup>.

Resulta difícil que el Estado entregue soluciones profundas y reales en un corto y mediano plazo, pues resolver los problemas del sistema penitenciario no ha estado en la agenda de las instituciones públicas a cargo.

Distintos gobiernos optaron por continuar con la concesión carcelaria, a pesar de que desde sus inicios mostró irregularidades y complicaciones. Por dos décadas, administraciones de diversos sectores respaldaron un sistema que definitivamente no dio el ancho y estuvo lejos de cumplir lo que un día prometió.

---

<sup>67</sup> “El grado de civilización de una sociedad se mide por el trato a sus presos”, en The Clinic, el 8 de noviembre de 2019.



## BIBLIOGRAFÍA

### Informes, estudios, documentos, artículos, leyes, decretos

- ARELLANO, JAIME. *Reforma Penitenciaria: El caso del programa de concesiones en infraestructura penitenciaria en Chile*. Santiago de Chile. 2003.
- ARRIAGADA, ISABEL. *Privatización carcelaria: el caso chileno*. Santiago de Chile. 2012.
- CÁMARA DE DIPUTADOS. *Informe de la Comisión Investigadora encargada de analizar presuntas irregularidades en las privatizaciones de empresas del Estado ocurridas con anterioridad al año 1990*. Santiago de Chile. 2005.
- CÁMARA DE DIPUTADOS. *Informe de las Comisión Especial Investigadora del Proceso de Concesiones Carcelarias*. Santiago de Chile. 2008.
- CÁMARA DE DIPUTADOS. *Informe para investigar las posibles responsabilidades políticas o administrativas en el incendio que afectó al Centro de Detención Preventiva de San Miguel*. Santiago de Chile. 2010.
- CÁMARA DE DIPUTADOS. Sesión 11. Valparaíso. 2007.
- CENTRO DE DERECHOS HUMANOS, UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES. *Condiciones Carcelarias*. Santiago de Chile. 2003.
- CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS, UNIVERSIDAD CATÓLICA. *Cárceles y el problema de la reinserción publicado*. 2016.
- DAMMERT, LUCÍA. *El sistema penitenciario en Chile: Desafíos para el nuevo modelo público-privado*. Santiago de Chile. 2006.
- DAMMERT, LUCÍA; DÍAZ, JAVIERA. *El costo de encarcelar*. Santiago de Chile. 2005.
- Decreto exento N° 2.430. Ministerio de Justicia. Santiago de Chile. 2013.
- Decreto N° 119. Ministerio de Obras Públicas. Santiago de Chile, 17 de abril de 2010.
- Decreto N° 2.191. Ministerio de Obras Públicas. Santiago de Chile, 6 de diciembre de 2002.

- Decreto N° 618. Ministerio de Obras Públicas. Santiago de Chile, 28 de marzo de 2002.
- Decreto N° 686. Ministerio de Obras Públicas. Santiago de Chile, 23 de octubre de 2006.
- Decreto N° 90. Ministerio de Obras Públicas. Santiago de Chile, 2 de mayo de 2004.
- Decreto Supremo N°542. Ministerio de Justicia. 1943.
- DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS, MINISTERIO DE JUSTICIA. *Informe final. Programa Patronato Nacional de Reos.*
- FACULTAD DE DERECHO UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES. *Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2007.* Santiago de Chile. 2007.
- GENDARMERÍA DE CHILE. *Encuesta Nacional de Percepción de Calidad de Vida Penitenciaria.* Santiago de Chile. 2014.
- INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, INDH. *Estudio de las condiciones carcelarias en Chile 2014-2015.* 2017.
- INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, INDH. *Estudio de las condiciones carcelarias en Chile 2016-2017.* 2019.
- LAGOS, RICARDO. Mensaje presidencial, Cuenta Pública. Valparaíso. 2003.
- Ley N° 1.853. Ministerio de Justicia. Santiago, Chile, 19 de febrero de 1906.
- Ley N° 19.460. Ministerio de Obras Públicas. Santiago de Chile, 30 de septiembre de 1996.
- Ley N° 19.856. Ministerio de Justicia. Santiago de Chile. 29 de septiembre de 2003.
- Ley N° 21.044. Ministerio de Obras Públicas. Santiago de Chile, 25 de noviembre de 2017.
- MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS. *Bases de Licitación, Programa de Concesiones de Infraestructura Penitenciaria.* Santiago de Chile. 2001.
- MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN, GOBIERNO DE CHILE. *El funcionamiento de la cárcel como exclusión en Chile.* Santiago de Chile. 2007.
- MORALES, FABIOLA. *Reinserción laboral de privados de libertad: el rol del partenariado Público – Privado.* 2014.
- PAZ CIUDANA, UNIVERSIDAD ADOLFO IBÁÑEZ. *Reincidencia Penitenciaria realizado por Paz Ciudadana y Universidad Adolfo Ibáñez.* 2011.

- PAZ CIUDANA. *Exclusión social en personas privadas de libertad*. 2015.
- SALINERO, SEBASTIÁN. *¿Por qué aumenta la población penal en Chile? Un estudio criminológico longitudinal*. Santiago de Chile. 2012.
- SANHUEZA, GUILLERMO; PÉREZ, FRANCISCA. *Cárceles concesionadas en Chile: evidencia empírica y perspectivas futuras a 10 años de su creación*. Santiago de Chile. 2017.
- UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES. *Estudio de Percepción Penitenciaria*. 2012.

### Libros

- ALLUÉ, MARCELA; ACEVEDO, XIMENA. *Concesiones: La urgencia de avanzar*. Santiago: Editorial LYD. 2013.
- ALLUÉ, MARCELA. *Concesiones: Una política pública exitosa*. Santiago: Editorial LYD. 2015.
- TAMAYO, TANIA. *Incendio en la Torre 5: Las 81 muertes que Gendarmería quiere olvidar*. Santiago: Ediciones B. 2016.

### Recopilación de prensa digital

- 24 HORAS, 22 de mayo de 2018. “Estudio del INDH sobre las cárceles en Chile: Hacinamiento, maltrato y celdas sin agua las 24 horas”. Disponible en: <https://www.24horas.cl/data/estudio-del-indh-sobre-las-carceles-en-chile-hacinamiento-maltrato-y-celdas-sin-agua-las-24-horas-2719428>
- AWAKE CHILE, 29 de enero 2016. “Privatizaciones de ricardo lagos. así vendió parte de Chile”. Disponible en: <https://www.awake-chile.com/privatizaciones-de-ricardo-lagos-asi-vendio-parte-de-chile/>
- BIBLIOTECA NACIONAL DEL CONGRESO, 21 de mayo de 2003. “Discurso del Presidente de la República, Ricardo Lagos Escobar. Disponible en: <https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursolegales/10221.3/10560/5/20030521.pdf>

- BIOBIO CHILE, 1 de octubre de 2016. “El negocio del hacinamiento en las cárceles chilenas”. Disponible en: <https://www.biobiochile.cl/especial/noticias/reportajes/reportajes-judicial/2016/10/01/el-negocio-del-hacinamiento-en-las-carceles-chilenas.shtml>
- BIOBIO CHILE, 1 de octubre de 2016. “El negocio del hacinamiento en las cárceles chilenas”. Disponible en: <https://www.biobiochile.cl/especial/noticias/reportajes/reportajes-judicial/2016/10/01/el-negocio-del-hacinamiento-en-las-carceles-chilenas.shtml>
- BIOBIO CHILE, 4 de diciembre de 2018. “Agresiones sexuales dentro de la cárcel: otro fracaso de las prisiones concesionadas en Chile”. Disponible en: <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2018/12/04/agresiones-sexuales-dentro-de-la-carcel-otro-fracaso-de-las-prisiones-concesionadas-en-chile.shtml>
- CÁMARA DE DIPUTADOS, 6 de agosto de 2009. “Comisión Investigadora de cárceles concesionadas adjudica responsabilidades al gobierno de Ricardo Lagos”. Disponible en: [https://www.camara.cl/prensa/noticias\\_detalle.aspx?prmid=35893](https://www.camara.cl/prensa/noticias_detalle.aspx?prmid=35893)
- CIPER CHILE, 26 de agosto de 2013. “Altegrity: la millonaria asesoría para modernizar las cárceles que quedó incompleta”. Disponible en: <https://ciperchile.cl/2013/08/26/altegrity-la-millonaria-asesoria-para-modernizar-las-carceles-que-queda-incompleta/>
- CIPER CHILE, 29 de agosto de 2013. “El ambicioso plan para reformar las cárceles que el gobierno ya puso en marcha”. Disponible en: <https://ciperchile.cl/2013/08/29/el-ambicioso-plan-para-reformar-las-carceles-que-el-gobierno-ya-puso-en-marcha/>
- CONSEJO POLÍTICAS DE INFRAESTRUCTURA, 10 de octubre de 2017. “Retrasos de hasta dos décadas enfrentan proyectos de nuevas cárceles”. Disponible en: <http://www.infraestructurapublica.cl/retrasos-de-hasta-dos-decadas-enfrentan-proyectos-de-nuevas-carceles/>
- DIARIO UCHILE, 10 de junio de 2014. “La estancada modernización de las cárceles chilenas”. Disponible en: <https://radio.uchile.cl/2014/06/10/la-estancada-modernizacion-de-las-carceles-chilenas/>
- DIARIO UCHILE, 21 de agosto de 2014. “Justicia reabrirá sumario contra Gendarmes por torturas en cárcel de Rancagua”. Disponible en: <https://radio.uchile.cl/2014/08/21/justicia-reabrira-sumario-contra-gendarmes-por-torturas-en-carcel-de-rancagua/>

- DIARIO UCHILE, 21 de agosto de 2014. “Justicia reabrirá sumario contra Gendarmes por torturas en cárcel de Rancagua”. Disponible en: <https://radio.uchile.cl/2014/08/21/justicia-reabrira-sumario-contra-gendarmes-por-torturas-en-carcel-de-rancagua/>
- DIARIO UCHILE, 7 de junio de 2013. “Informe evidencia ineficacia del sistema de cárceles concesionadas”. Disponible en: <https://radio.uchile.cl/2013/07/07/informe-evidencia-ineficacia-del-sistema-de-carceles-concesionadas/>
- ECONOMÍA Y NEGOCIOS, 28 de marzo de 2019. “MOP: Definición sobre nuevo programa cárceles concesionadas se zanjará con Justicia en "próximos días". Disponible en: <http://www.infraestructurapublica.cl/mop-definicion-nuevo-programa-carceles-concesionadas-se-zanjara-justicia-proximos-dias/>
- ECONOMÍA Y NEGOCIOS, 8 de julio de 2018. “Justicia evalúa cárceles concesionadas, porque no rehabilitan mejor que las tradicionales”. Disponible en: <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=485508>
- EL DÍNAMO, 27 de octubre de 2018. “Ministerio de Justicia estudia concesionar nuevas cárceles”. Disponible en: <https://www.eldinamo.cl/nacional/2018/10/27/ministerio-de-justicia-estudia-concesionar-nuevas-carceles/>
- EL MOSTRADOR, 10 de diciembre de 2010. “La tragedia de San Miguel y las cárceles concesionadas”. Disponible en: <https://m.elmostrador.cl/noticias/opinion/2010/12/10/la-tragedia-de-san-miguel-y-las-carceles-concesionadas/>
- EL MOSTRADOR, 16 de abril de 2019. “¿Qué hacer con las condiciones carcelarias?”. Disponible en: <https://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2019/04/16/que-hacer-con-las-condiciones-carcelarias/>
- EL MOSTRADOR, 21 de diciembre de 2010. “La historia del asesor y árbitro del MOP que falló en contra de la carterá”. Disponible en: <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2010/12/21/la-historia-del-asesor-y-arbitro-del-mop-que-fallo-en-contra-de-la-cartera/>
- EL MOSTRADOR, 27 de enero de 2010. “Informe detecta falencias de nuevas cárceles concesionadas”. Disponible en: <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2010/01/27/informe-detecta-falencias-y-avances-de-nuevas-carceles-concesionadas/>
- EL MOSTRADOR, 6 de julio de 2006. “SVS multa a Piñera con \$363 millones por compra de acciones de Lan”. Disponible en: <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=29244>

- EMOL ,25 de junio de 2008. “Gobierno inicia construcción de nueva cárcel de Talca”. Disponible en: <https://www.emol.com/noticias/nacional/2008/06/25/310139/gobierno-inicia-construccion-de-nueva-carcel-de-talca.html>
- EMOL, 12 de diciembre de 2000. “Hacinamiento y sobrepoblación son causas de tragedias en cárceles”. Disponible en: <https://www.emol.com/noticias/nacional/2000/12/12/40662/hacinamiento-y-sobrepoblacion-son-causas-de-tragedias-en-carceles.html>
- EMOL, 14 de enero de 2010. “Adjudican concesión para recintos penitenciarios de Antofagasta y Concepción”. Disponible en: <https://www.emol.com/noticias/nacional/2010/01/14/393933/adjudican-concesion-para-recintos-penitenciarios-de-antofagasta-y-concepcion.html>
- EMOL, 14 de febrero de 2005. Primera cárcel concesionada de Chile estará terminada en mayo”. Disponible en: <https://www.emol.com/noticias/nacional/2005/02/14/172878/primera-carcel-concesionada-de-chile-estara-terminada-en-mayo.html>
- EMOL, 2 de junio de 2003. “Parte construcción de primera cárcel concesionada del país”. Disponible en: <https://www.emol.com/noticias/nacional/2003/06/02/113923/parte-construccion-de-primera-carcel-concesionada-del-pais.html>
- EMOL, 22 de mayo de 2001. “Nuevo incendio en cárcel de Iquique”. Disponible en: <https://www.emol.com/noticias/nacional/2001/05/22/55505/nuevo-incendio-en-carcel-de-iquique.html>
- EMOL, 22 de noviembre de 2005. “Presidente Lagos inaugura la primera cárcel concesionada”. Disponible en: <https://www.emol.com/noticias/nacional/2005/11/22/202489/presidente-lagos-inaugura-la-primera-carcel-concesionada.html>
- EMOL, 28 de mayo de 2001. “En 2003 Chile tendrá las primeras 3 cárceles modernas”. Disponible en: <https://www.emol.com/noticias/nacional/2001/05/28/56057/el-2003-chile-tendra-primeras-3-carceles-modernas.html>
- EMOL, 29 de enero 2003. “Gate: Socio de M.I.S declara ante la Bridec”. Disponible en: <https://www.emol.com/noticias/nacional/2003/01/29/103554/gate-socio-de-mis-declara-ante-la-bridec.html>
- EMOL, 29 de enero de 2007. “Presidenta Bachelet inauguró cárcel concesionada de Santiago”. Disponible en: <https://www.emol.com/noticias/nacional/2007/01/29/244018/presidenta-bachelet-inauguro-carcel-concesionada-de-santiago.html>

- EMOL, 3 de febrero de 2016. “No más hacinamiento y una real reinserción social: lo que prometían las cárceles concesionadas”. Disponible en: <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2016/02/03/786642/No-mas-hacinamiento-y-una-real-reinsercion-social-lo-que-prometian-las-carceles-concesionadas.html>
- EMOL, 4 de diciembre de 2001. “Besalco-Astaldi-Sodexho ganó licitación de primeras cárceles concesionadas”. Disponible en: <https://www.emol.com/noticias/economia/2001/12/04/72974/besalco-astaldi-sodexho-gano-licitacion-de-primeras-carceles-concesionadas.html>
- EMOL, 7 de enero de 2002. “Nuevos ministros realizaron juramento en La Moneda”. Disponible en: <https://www.emol.com/noticias/todas/2002/01/07/75597/nuevos-ministros-realizaron-juramento-en-la-moneda.html>
- INDH, 8 de abril 2019. “Informe INDH: Malas condiciones de vida, hacinamiento, castigos y violencia persisten en cárceles chilenas”. Disponible en: <https://www.indh.cl/informe-indh-malas-condiciones-de-vida-hacinamiento-castigos-y-violencia-persisten-en-carceles-chilenas/>
- LA SEGUNDA, 9 de diciembre de 2010. “Piñera anuncia inyección inmediata de US\$ 460 millones para mejorar cárceles”. Disponible en: <http://www.lasegunda.com/Noticias/Politica/2010/12/607861/Pinera-anuncia-inyeccion-inmediata-de-US-460-millones-para-mejorar-carceles>
- LA TERCERA, 10 de diciembre de 2010. “Cárceles modulares aumentarían hasta en un 40% la capacidad penal”. Disponible en: <https://www.latercera.com/noticia/carceles-modulares-aumentarian-hasta-en-un-40-la-capacidad-penal/>
- LA TERCERA, 11 de noviembre de 2018. “Cárceles: MOP ha multado con más de \$ 2 mil millones a concesionarias”. Disponible en: <https://www.latercera.com/nacional/noticia/carceles-mop-ha-multado-mas-2-mil-millones-concesionarias/397316/>
- LA TERCERA, 11 de noviembre de 2018. “Cárceles: MOP ha multado con más de \$ 2 mil millones a concesionarias”. Disponible en: <https://www.latercera.com/nacional/noticia/carceles-mop-ha-multado-mas-2-mil-millones-concesionarias/397316/>
- LA TERCERA, 12 de diciembre de 2010. “La historia de las cárceles que no llegaron a tiempo”. Disponible en: <https://www.latercera.com/noticia/la-historia-de-las-carceles-que-no-llegaron-a-tiempo/>

- LA TERCERA, 27 de octubre de 2018. “Justicia estudia concesionar nuevas cárceles”. Disponible en: <https://www.latercera.com/nacional/noticia/justicia-estudia-concesionar-nuevas-carceles/377973/>
- LA TERCERA, 27 de octubre. “Justicia estudia concesionar nuevas cárceles”. Disponible en: <https://www.latercera.com/nacional/noticia/justicia-estudia-concesionar-nuevas-carceles/377973/>
- LA TERCERA, 31 de agosto de 2015. “Cárceles concesionadas cumplen 10 años y no existe plan para extender el modelo”. Disponible en: <https://www.latercera.com/noticia/carceles-concesionadas-cumplen-10-anos-y-no-existe-plan-para-extender-el-modelo/>
- LA TERCERA, 8 de abril de 2019. “Gobierno evalúa mejoras en infraestructura penal en seis ciudades”. Disponible en: <https://www.latercera.com/nacional/noticia/gobierno-evalua-mejoras-infraestructura-penal-seis-ciudades/606166/>
- LA TERCERA, 29 de noviembre de 2019. “A nueve años del incendio en la cárcel de San Miguel: Más de 1.800 muertes en penales chilenos en los últimos 11 años”. Disponible en: <https://www.latercera.com/la-tercera-pm/noticia/nueve-anos-del-incendio-la-carcel-san-miguel-mas-1-800-muertes-penales-chilenos/919883/#>
- MERCURIO DE ANTOFAGASTA, 30 de agosto de 2006. “Sobrepoblación penal llega a 500 reos en la región”. Disponible en: [http://www.mercurioantofagasta.cl/prontus4\\_noticias/site/artic/20060830/pags/20060830\\_080627.html](http://www.mercurioantofagasta.cl/prontus4_noticias/site/artic/20060830/pags/20060830_080627.html)
- NODO50. “Hitos de la Resistencia contra la Prisión en Chile”. Disponible en: <https://www.nodo50.org/pretextos/pp-informe.html>
- PORTALINMOBILIARIO, 1 de agosto de 2002. “Grupo B.A.S. se adjudicó concesión de cárceles de Antofagasta y Concepción”. Disponible en: <https://www.portalinmobiliario.com/diario/noticia.asp?NoticiaID=773>
- RADIO AGRICULTURA, 8 de abril de 2018. “INDH detecta hacinamiento e insalubridad en cárceles no concesionadas”. Disponible en: <https://www.radioagricultura.cl/nacional/2019/04/08/indh-detecta-hacinamiento-e-insalubridad-en-carceles-no-concesionadas.html>
- REVISTA QUÉ PASA, 20 febrero 2014. “El modelo (de cárcel) en crisis”. Disponible en: <http://www.quepasa.cl/articulo/actualidad/2014/02/1-13836-9-el-modelo-de-carcel-en-crisis.shtml/>



- RISOLIDARIA, 1 de abril de 2002. “El 2004 Abren las Primeras Cárceles Concesionadas”. Disponible en: [http://www.risolidaria.tdata.cl/Portada/Dirseccion/Home\\_Infancia.asp?dir=Archivos de Noticias\\_PT&id=340](http://www.risolidaria.tdata.cl/Portada/Dirseccion/Home_Infancia.asp?dir=Archivos de Noticias_PT&id=340)
- TELETRECE, 8 de julio de 2018. “Evalúan cárceles concesionadas porque no presentan mejor reinserción que los recintos normales”. Disponible en: <https://www.t13.cl/noticia/nacional/evaluan-carceles-concesionadas-porque-no-presentan-mejor-reinsercion-recintos-normales>
- TELETRECE, 8 de julio de 2018. “Evalúan cárceles concesionadas porque no presentan mejor reinserción que los recintos normales”. Disponible en: <https://www.t13.cl/noticia/nacional/evaluan-carceles-concesionadas-porque-no-presentan-mejor-reinsercion-recintos-normales>
- THE CLINIC, 3 de agosto de 2016. “Gobierno invertirá 91 mil millones de pesos en construcción de nueva cárcel de Talca”. Disponible en: <https://www.theclinic.cl/2016/08/03/gobierno-invertira-91-mil-millones-de-pesos-en-construccion-de-nueva-carcel-de-talca/>
- THE CLINIC, 8 de noviembre de 2019. “El grado de civilización de una sociedad se mide por el trato a sus presos”. Disponible en: <https://www.theclinic.cl/2019/11/08/el-grado-de-civilizacion-de-una-sociedad-se-mide-por-el-trato-a-sus-presos/>

## Entrevistas

- ALBORNOZ, MARCELO. Exsubsecretario de Justicia entre 2014 y 2015.
- ALLARD, PABLO. Decano de la Facultad de Arquitectura de la Universidad del Desarrollo.
- ALLUÉ, MARCELA. Gerenta General Asociación de Concesionarios de Obras de Infraestructura Pública, Copsa.
- ARELLANO, JAIME. Exsubsecretario de Justicia entre 2000 y 2006.
- ARÉVALO, ALEJANDRO. Subdirector Técnico de Gendarmería.
- BATES, LUIS. Exministro de Justicia entre 2003 y 2006.
- BULNES, FELIPE. Exministro de Justicia entre 2010 y 2011.

- CUADROS, GENARO. Director del laboratorio de Ciudad y Territorio, Universidad Diego Portales.
- CHIONG, SANTIAGO. Director de comunicaciones de Proyecto Reinserción.
- DAMMERT, LUCÍA. Directora de Espacio Público.
- ESPINOZA, OLGA. Exdirectora del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile entre 2014 y 2017.
- GÓMEZ, JOSÉ ANTONIO. Exministro de Justicia entre 2014 y 2015.
- HIRSCH, TOMÁS. Diputado miembro de la comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.
- LARA, DANIELA. Abogada analista de la Unidad Jurídica y Judicial, Instituto Nacional de Derechos Humanos.
- MARTÍNEZ, CLAUDIO. Exdirector Nacional de Gendarmería entre 1993 y 1997.
- MUÑOZ, GALO. Director Observatorio Social Penitenciario.
- PESSE, FRANCISCA. Psicóloga de la Unidad de Derechos Humanos, Servicio Médico Legal.
- PIZARRO, CÉSAR. Presidente ONG 81 Razones.
- SEGOVIA, ANDRÉS. Vocero Asociación Nacional de Funcionarios Penitenciarios, Anfup.
- WALKER, AGUSTÍN, Subdirector Ejecutivo de Litigación Estructural para América del Sur, Leasur.
- WINTER, JAIME. Profesor de Derecho Penal, Universidad de Chile.



Prof. Pascale Bonnefoy M.  
Jefa de Carrera Escuela de Periodismo  
Instituto de la Comunicación e Imagen  
Universidad de Chile  
PRESENTE

A continuación le comunico a usted la evaluación de la memoria de título "*Cárceles Concesionadas. Las promesas incumplidas*", de los estudiantes ESTEBAN EDUARDO BARAHONA TOBAR, MARÍA JOSÉ PALMA FERREYROS y DIEGO JESÚS PINAR NAVARRO trabajo guiado el profesor José Miguel Labrín Elgueta en la categoría Reportaje Periodístico:

	ITEM	ASPECTOS CONSIDERADOS	%
1.1	<b>Pertinencia y relevancia del tema</b>	Interés público y enfoque.	10%
1.2	<b>Investigación y reporteo</b>	Técnicas de reporteo, calidad y cantidad de fuentes, rigurosidad en el tratamiento de la información	40%
1.3	<b>Estructura y presentación</b>	Coherencia narrativa, fluidez y formato.	25%
1.4	<b>Redacción</b>	Estilo narrativo, recursos estilísticos y calidad de la redacción	25%

Excelente 7.0–6.5; Muy Bueno 6.4–6.0; Bueno 5.9–5.0; Aceptable 4.9–4.0; Deficiente 3.9- 3.0

Item	Nota	Valor
1.1	7,0	0,7
1.2	6,0	2,4
1.3	6,0	1,5
1.4	6,3	1,6
<b>Nota Final</b>		<b>6,2</b>



## COMENTARIO

Tras la lectura y revisión de la memoria de título deo constancia de los siguientes comentarios y observaciones, a partir de los ítems de evaluación propuestos.

### Sobre la pertinencia y relevancia del tema

Sin lugar a dudas el texto logra actualizar, de manera reflexiva y fundamentada, el estado actual del modelo de cárceles concesionadas. Transversalmente se puede apreciar la vigencia del caso abordado debido a que la crisis en la atención de personas privadas de libertad, sigue siendo un ámbito de los derechos humanos escasamente debatido en el país permaneciendo una mirada punitiva por sobre una rehabilitadora de la población penal. El texto cuestiona en profundidad un tipo de salida institucional al déficit de cárceles de los primeros años dos mil, el que, según lo expuesto, escasamente logró mejores indicadores de cobertura y calidad. A través del análisis propuesto por los estudiantes uno puede observar el sistema de concesiones, que marcó un devenir del desarrollo de Chile, en un momento de articulación social y política que demanda la configuración de un estado de bienestar crítico al actual sistema subsidiario y de articulación público-privado.

### Sobre la investigación y reporte.

La memoria logra ahondar en el tema en cuestión con un interesante volumen de entrevistas a actores clave y una exhaustiva revisión documental. Quizás faltó relevar la presencia de personas que estuvieron privadas de libertad en dichas instituciones, y ampliar la cantidad de fuentes técnicas y de especialistas, especialmente para el análisis comparado del modelo chileno con referencias internacionales.

### Sobre las estructura y la presentación.

Una de las mayores debilidades de la memoria, es la definición de su estructura. Es un documento que a ratos transita desde el reportaje hacia el informe, lo cual hace que los ritmos del texto sean dispares. Esto se relaciona con el uso de las fuentes, muchas de las cuales, más que testimonios, podrían haber sido trabajadas como personajes en el texto.



**Sobre la redacción.**

Si bien se trata de un trabajo pulcro y en general bien escrito, extraña una apuesta más narrativa. Esto quizás se deba a la falta de observación in situ a las cárceles referidas o bien, por la ausencia de experiencias directas de exreclusos trabajadas en profundidad. En mi opinión el tema permitía incorporar elementos propios de la crónica, oportunidad que los estudiantes pudieron haber aprovechado si hubiesen contado con más tiempo a la escritura.

Por las razones expuestas califico la memoria con nota 6,2 (seis coma dos)

Atentamente,



**José Miguel Labrín Elgueta**

Santiago, 17 de ENERO de 2020



Prof. Pascale Bonnefoy  
Jefa de Carrera Escuela de Periodismo  
Instituto de la Comunicación e Imagen  
Universidad de Chile

PRESENTE

A continuación, le comunico a usted la evaluación de la memoria de título “CÁRCELES CONCESIONADAS: Las promesas incumplidas. *De los estudiantes ESTEBAN EDUARDO BARAHONA, MARÍA JOSÉ PALMA Y DIEGO JESÚS PINAR.*”, trabajo guiado por el **Prof. José Miguel Labrín**, en la categoría Reportaje Periodístico:

	ITEM	ASPECTOS CONSIDERADOS	
1.1	<b>Pertinencia y relevancia del tema</b>	Interés público y enfoque.	6.0
1.2	<b>Investigación y reporteo</b>	Técnicas de reporteo, calidad y cantidad de fuentes, rigurosidad en el tratamiento de la información	6.5
1.3	<b>Estructura y presentación</b>	Coherencia narrativa, fluidez y formato.	5.5
1.4	<b>Redacción</b>	Estilo narrativo, recursos estilísticos y calidad de la redacción	7.0

Nota final 6,3

Excelente 7.0–6.5; Muy Bueno 6.4–6.0; Bueno 5.9–5.0; Aceptable 4.9–4.0; Deficiente 3.9- 3.0

**REPORTAJE esencialmente técnico con respecto al proceso de privatización de las cárceles en Chile. Si bien la realidad al interior de los penales concesionados se expresa mediante informes de organismos diversos, como organismos del estado y ONGs, carece de testimonios que con elocuencia muestren “el temor a la muerte” de los reclusos que podrían ser trasladados a presidios administrados por privados.**

**Habría sido interesante conocer la visión de familiares de reclusos confinados en cárceles públicas y privadas para contrastar visiones.**

**Para el conocimiento de la realidad penal en nuestro país hubo un aporte muy relevante de Mónica Maldonado, fiscal judicial que dejó un legado como la**



***mujer que visibilizó la crítica situación del sistema carcelario en el país, además de una de las primeras ministras en integrar el máximo tribunal. “Nuestros presos en este momento no pueden rehabilitarse en las cárceles, porque no hay espacios para ellos y menos reinsertarse en la sociedad”, afirmó en su momento.(27 de junio 2014).***

***Si bien hay abundantes datos relativos al tema, no se observa aportes novedosos. Hubiera sido interesante incorporar infografía, facsímiles de documentos y fotografías que apoyaran el texto.***

**Obs: CORREGIR PÁRRAFO 4 DE LA PÁG. 9 “había penales donde cabían cuatro camas...” Aunque sea textual, lo correcto se pone ( ).**

**PÁRRAFO 5 PÁG. 12 No se entiende: “...las medidas cautelares son muy reacias a decretar prisiones preventivas...”**

**PÁG 27, AL PIE: Dice Isidro Solias, DEBE DECIR: isidro Solis.**

Atentamente,

Prof. Sergio Campos Ulloa

Santiago, enero de 2020



Prof. Pascale Bonnefoy M.  
Jefa de Carrera Escuela de Periodismo  
Instituto de la Comunicación e Imagen  
Universidad de Chile  
PRESENTE

A continuación le comunico a usted la evaluación de la memoria de título “*Cárceles concesionadas. Las promesas incumplidas*”, de los estudiante **Esteban Barahona Tobar, Maria José Palma Ferreyros y Diego Pinar Navarro**, trabajo guiado por el profesor Jose Miguel Labrín Elgueta en la categoría Reportaje Periodístico:

	ITEM	ASPECTOS CONSIDERADOS	%
1.1	<b>Pertinencia y relevancia del tema</b>	Interés público y enfoque.	10%
1.2	<b>Investigación y reporteo</b>	Técnicas de reporteo, calidad y cantidad de fuentes, rigurosidad en el tratamiento de la información	40%
1.3	<b>Estructura y presentación</b>	Coherencia narrativa, fluidez y formato.	25%
1.4	<b>Redacción</b>	Estilo narrativo, recursos estilísticos y calidad de la redacción	25%

Excelente 7.0–6.5; Muy Bueno 6.4–6.0; Bueno 5.9–5.0; Aceptable 4.9–4.0; Deficiente 3.9- 3.0

Item	Nota	Valor
1.1	65.0	6.5
1.2	65.0	26.0
1.3	55.0	13.8
1.4	55.0	13.8
<b>Nota Final</b>		<b>60.0</b>





---

## COMENTARIO

Se felicita la elección del tema y el nivel de las fuentes. Es evidente el trabajo de investigación y producción periodística. Ante tal cantidad de datos y cifras, hubiese sido útil trabajar con gráficas. Tratándose de un tema que puede resultar muy árido para un público amplio, faltó generar una narrativa que lo hiciese más cercano con imágenes concretas de los efectos de estas medidas –y su falta de concreción- en las historias de vida de los reos y sus familias, por ejemplo.

Atentamente,

**Gloria Antonella Estévez Baeza**

Santiago, 15 de abril de 2020