

STIPPEL, Jörg; MEDINA GONZÁLEZ, Paula: “Cuando los jueces visitan semestralmente las cárceles. La visita carcelaria en Chile después de la reforma procesal penal”.
Polít. Crim. Vol. 16, Nº 31 (Junio 2021), Art. 12, pp. 321-357
[<http://politcrim.com/wp-content/uploads/2021/07/Vol16N31A12.pdf>]

**Cuando los jueces visitan semestralmente las cárceles.
La visita carcelaria en Chile después de la reforma procesal penal**

**When Judges Visit Prisons Every Six Months.
Judicial Prison Visits in Chile after the Criminal Procedure Reform**

Jörg Stippel

Doctor en Derecho, Universidad de Bremen

Investigador, Facultad de Derecho y Humanidades, Universidad Central de Chile

<http://orcid.org/0000-0002-8465-7020>

jorg.stippel@ucentral.cl

Paula Medina González

Magíster en Criminología, Universidad Central de Chile

Magíster en Métodos para la Investigación Social, Universidad Diego Portales

Investigadora, Facultad de Derecho y Humanidades, Universidad Central de Chile

<http://orcid.org/0000-0001-8356-3025>

pmedinag@ucentral.cl

Fecha de recepción: 08/07/2020.

Fecha de aceptación: 01/10/2020.

Resumen

El artículo analiza el funcionamiento práctico de las visitas carcelarias semestrales realizadas por el poder judicial chileno desde una perspectiva socio-jurídica. Para ello, se plasman los resultados de un estudio empírico de una muestra de 90 actas (registros) de visita judicial a 32 penales del país de dos años: 2010 y 2016. Se comparan los resultados obtenidos con los datos aportados por los estudios realizados antes de la implementación nacional de la reforma procesal penal. La hipótesis del artículo es que la reforma procesal penal ha generado un cambio en la cultura jurídica que podría haber modificado la práctica de estas visitas. Sin embargo, este no es el caso. El análisis revela que, a pesar de los cambios sociales y legales, los jueces solo cumplen formalmente con una obligación impuesta por la ley. Las actas reflejan un reconocimiento judicial de la *administrativización* de la ejecución de las penas privativas de libertad, que se desentiende de someter la actividad penitenciaria a un control judicial. El artículo concluye que la visita semestral a las cárceles en un Estado Democrático de Derecho debería mejorarse y complementarse con un órgano judicial especializado con competencia en materia penitenciaria.

Palabras clave: visitas carcelarias judiciales, control jurisdiccional de la pena, cárcel, garantías constitucionales.

Abstract

The article analyzes the functioning of the biannual prison visits carried out by the Chilean Judicial Branch from a socio-legal perspective. It presents the results of an empirical study of a sample of 90 records of judicial visits to 32 prisons in the country over two years: 2010 and 2016. We compare the results obtained with data provided by studies conducted prior to the national implementation of the criminal procedure reform. The hypothesis of the article is that the criminal procedure reform has generated a change in the legal culture that could have changed the practice of these visits. However, this is not the case. The analysis reveals that despite social and legal changes, there is a lack of judicial interest in controlling legal compliance inside prisons. Judges only formally comply with an obligation imposed by law. Legal compliance inside prisons is left to the Executive. The report concludes that six-monthly visits to prisons in a democratic state governed by the rule of law should be improved and complemented by a judicial body with responsibility for prison matters.

Keywords: prison visits, jurisdictional control of punishment, prison, constitutional guarantees.

Introducción

Las visitas carcelarias que realiza el poder judicial no son algo particular de Chile, ni tampoco algo reciente. Se trata de una de las prácticas más antiguas de los jueces¹ en distintos países de América Latina. Sus orígenes se remontan a la época colonial,² aunque la composición de los grupos de visitantes y el contexto histórico, legal y cultural en que se desarrollan las visitas, han cambiado en el transcurso del tiempo.

En Chile, las visitas carcelarias encuentran su regulación en el Código Orgánico de Tribunales en adelante “COT”).³ Existen las visitas semanales y semestrales. Las semanales son aquellas que realiza un juez de garantía, designado por el comité de jueces del tribunal de la respectiva jurisdicción. Este visita la cárcel “a fin de indagar si sufren tratos indebidos, si se les coarta la libertad de defensa o si se prolonga ilegalmente la tramitación de su proceso”.⁴ Por su parte, las visitas semestrales son aquellas que realizan las Cortes de Apelaciones, al menos una vez en cada semestre del año y a cada una de las cárceles o establecimientos penales que existan en las comunas de su jurisdicción.⁵ La visita semestral

¹ En el presente artículo, se utiliza de manera inclusiva el término “jueces”, para evitar el uso de: “o/a”, “los/las” u otras similares, ya que ese tipo de fórmulas supone una saturación gráfica que puede dificultar la lectura. Se hace esta aclaración para manifestar que lo que anima este trabajo es evitar cualquier tipo de discriminación de género a partir del uso del idioma español.

² Dos jueces de la Real Audiencia (Oydores) debían visitar cada sábado las cárceles y en “vísperas de pascua” la “Audiencia toda”. Leyes de las Indias Libro Cuarto. Título Décimo Nono “De las visitas de las cárceles”. AGUIAR Y ACUÑA y MONTEMAYOR Y CÓRDOBA DE CUENCA (1994), pp. 767 y ss. STIPPEL (2010), *passim*, analiza las distintas modificaciones de las normas relativas a la visita carcelaria en su tesis doctoral “Prisión y ley” (*Gefängnis und Gesetz* es el título original).

³ Artículos N° 567 al N° 585, Código Orgánico de Tribunales, Ley N° 7.421, Diario Oficial 09 de julio de 1943.

⁴ Según el artículo N° 567, Código Orgánico de Tribunales. Los artículos N° 567 al 577 regulan en particular las visitas semanales. Los artículos N° 578 al 585 regulan las visitas semestrales.

⁵ Cuando se trata de comunas asiento de una Corte de Apelaciones, las visitas son realizadas por el ministro de la Corte de Apelaciones (quien preside la visita), un juez de tribunal de juicio oral en lo penal, un juez de

se realiza “a fin de tomar conocimiento de su estado de seguridad, orden e higiene, de si los internos cumplen sus condenas y de oírles sus reclamaciones”.⁶ La función de la visita también es “inspeccionar los diferentes departamentos de la casa; se informará del trato y del alimento que se da a los reclusos; de cómo se cumple el reglamento y se llevan las cuentas de las economías de los reclusos y el Presidente les advertirá que pueden hacer las reclamaciones que les convengan”.⁷

Nuestro análisis se enfoca en la visita semestral. El propósito es evaluar la función que realizan los jueces a través de estas visitas en relación a garantizar los derechos de las personas privadas de libertad. Revisamos para ello una muestra de 90 actas (registros) de visitas semestrales elaboradas por las respectivas cortes en dos años: 2010 y 2016, a partir de las visitas realizadas a 32 penales del país.

El estudio se focaliza en la acción que el poder judicial realiza únicamente en el contexto de las visitas judiciales semestrales y utiliza solo las actas de visita como fuente. Por lo tanto, las conclusiones se acotan a la acción del poder judicial en el marco de estas visitas, y no a otras acciones que realiza el poder judicial en materia carcelaria. Si bien las actas pueden no reflejar toda la dinámica de la visita, sí son un indicio cierto (*proxy*) de lo que allí ocurre, dado que la propia normativa explícita la necesidad de registrar las observaciones realizadas en el marco de cada visita, en especial si se toma conocimiento de situaciones de vulneración especialmente graves. Las actas de visita también deben consignar las “órdenes del caso” que dictaminan los jueces y que surgen a partir de lo observado en las respectivas visitas.⁸

Nuestra hipótesis de investigación deriva de un estudio previo que realizamos antes de la vigencia plena de la reforma procesal penal en todo el país (2005). En ese entonces estudiamos un total de 15 actas de visitas semestrales⁹ realizadas entre 1999 y 2003 por parte de las Cortes de Apelaciones de Santiago y San Miguel. En ese entonces, evidenciamos que los jueces cumplían solo formal y parcialmente con un mandato legal. La mayor parte de los informes se agotaba en una mera descripción de la situación carcelaria observada.¹⁰ Encontramos que los jueces tampoco realizaban un control judicial efectivo de los reclamos que les fueron presentados. Sus acciones se reducían a oficiar, dejar constancia o simplemente recomendar a las autoridades competentes determinadas acciones.

Expresamos nuestra expectativa que, tras la implementación de la reforma procesal penal a nivel nacional (2005) la visita se podía “transformar en un dispositivo de control autónomo esencial para garantizar los derechos de las personas que se encuentran imputadas o

garantía y el secretario de la Corte de Apelaciones. En las otras comunas de la jurisdicción, la visita es realizada por un juez de garantía (quien la preside), designado por la Corte de Apelaciones de acuerdo a un turno mensual y el funcionario del juzgado que el juez designare como secretario de la visita. Artículo N° 580, Código Orgánico de Tribunales.

⁶ Artículo N° 578, COT.

⁷ Según el artículo N° 582, COT. El artículo N° 581 del COT, señala que las visitas se realizan sin previo aviso, a cualquiera de las cárceles y establecimientos penales del territorio jurisdiccional, en la fecha y hora que determine el presidente de oficio o a petición de uno de sus miembros.

⁸ Artículo N° 582, inc. tercero del Código Orgánico de Tribunales.

⁹ Las 15 actas dan cuenta de 69 visitas realizadas a 12 establecimientos de la Región Metropolitana.

¹⁰ STIPPEL (2006), pp. 233-250.

cumpliendo condena en un recinto penitenciario que albergue personas en un régimen cerrado”.¹¹ En el presente trabajo queremos verificar si la reforma procesal penal ha generado ese cambio.¹²

El artículo tiene tres partes. Comenzamos explicando el marco conceptual de nuestro trabajo. Luego plasmamos algunos resultados de estudios previos. En la tercera parte, mostramos los resultados de nuestra investigación. Primero describimos la metodología empleada y a continuación damos cuenta de los principales hallazgos de la indagación empírica. Al final concluimos sobre la práctica analizada y formulamos algunas recomendaciones para mejorar el control judicial de la cárcel.

1. Marco conceptual

1.1. Relación de derecho público entre el Estado y personas privadas de libertad

Partimos del principio que la persona privada de libertad “se encuentra en una relación de derecho público con el Estado, de manera que fuera de los derechos perdidos o limitados por su detención, prisión preventiva o condena, su condición jurídica es idéntica a la de los ciudadanos libres”.¹³ Mañalich entiende esta regla como “una especificación del alcance del principio de legalidad de la sanción penal, en términos de una exigencia de su ejecución con estricta sujeción a ley: *nulla poena sine lege stricta*”.¹⁴ Por su parte, Horvitz explica que “en el diseño legal la pena privativa de libertad consiste estrictamente en la afectación de la libertad ambulatoria del condenado, todas las otras vulneraciones de derechos constitucionales debieran estimarse inadmisibles por exceder los márgenes del merecimiento de pena”. La investigadora recalca que “sin embargo, la cárcel naturaliza estos excesos haciéndolos aparecer como ‘inherentes’ al castigo, a pesar de que constituyen una agravación injustificada de la pena”.¹⁵ Según ella, “la administrativización de lo carcelario invisibiliza el hecho de que allí se ejecuta la práctica del castigo y, al mismo tiempo, la banaliza”.¹⁶ Mañalich habla del “exceso de lo penitenciario”. Explica que se trata de aquello en lo cual “lo carcelario excede a lo judicial”. Consistiría “en todo aquel conjunto de circunstancias en

¹¹ STIPPEL (2006), p. 250.

¹² El Mensaje con el que el Presidente remite el proyecto del Código Procesal Penal al Congreso Nacional decía que mediante la reforma procesal penal se aspiraba a “[...] producir una importante transformación en el conjunto del sistema de justicia criminal. Se busca cambiar fundamentalmente el modo en que los tribunales desarrollan el procedimiento penal, proyectando ese cambio hacia el trabajo de los organismos policiales, hacia el funcionamiento del sistema penitenciario y, en general, respecto del conjunto de las actividades estatales que constituyen la respuesta represiva a la criminalidad”. MENSAJE del Código Procesal Penal del 09 de junio 1995. Disponible en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1086244> [visitado el 15/06/2021].

¹³ Art. 2 del Reglamento Penitenciario (DS 518).

¹⁴ En el mismo sentido se pronuncia HORVITZ (2018), p. 925, al afirmar que “Tratándose de la regulación de los derechos constitucionales de los reclusos, no afectados directamente por la pena, se impone el principio de reserva de ley y su tutela efectiva a través de un órgano jurisdiccional exclusivo, dadas las condiciones de encierro de los titulares de tales derechos y la necesidad de mecanismos expeditos de protección, especialmente frente a abusos de la propia administración penitenciaria”. Ver MAÑALICH (2011), p. 174.

¹⁵ HORVITZ (2018), p. 928.

¹⁶ HORVITZ (2018), p. 915.

que se manifiesta que el encarcelamiento es algo más que la estricta ejecución de una pena privativa de libertad jurídicamente configurada”.¹⁷

Según Horvitz, “la ausencia de las garantías penales de reserva legal y de jurisdiccionalidad en la fase de ejecución de las penas privativas de libertad significa, en pocas palabras, dejar entregada la suerte de los reclusos al autocontrol y a la discrecionalidad del órgano público a cargo de ella, pues resulta inconcebible el reconocimiento de derechos subjetivos públicos a cualquier persona si no se dispone de mecanismos jurisdiccionales efectivos para su tutela para el caso de afectación o abuso que provenga de la propia administración”.¹⁸

Podemos constatar que, en los hechos, la administrativización de la ejecución de la pena implica, que el condenado se encuentra en una relación de “sujeción especial” a la autoridad penitenciaria. En la práctica, ello limita la vigencia de los derechos y las garantías constitucionales al interior de la cárcel. Habría que recordar que esa idea de “sujeción especial” parte de una teoría de corte autoritaria, que ha sido superada en la dogmática desde que el Tribunal Constitucional Alemán la declaró inconstitucional.¹⁹ En el mismo sentido, Espinoza y Salinero constatan que: “la judicatura, en todas las instancias, no realiza un control jurisdiccional efectivo de la actividad penitenciaria vulneradora de los derechos fundamentales de las personas reclusas en establecimientos penitenciarios, lo que denota una cierta adhesión a la doctrina de las relaciones de sujeción especial, la que si bien no es desarrollada en los fallos en términos conceptuales o teóricos, al menos se ha convertido en un paradigma desde el cual la judicatura concibe jurídica y conceptualmente la relación entre el recluso y la autoridad penitenciaria”.²⁰

De aquí entendemos la importancia de analizar la realidad carcelaria desde la perspectiva legal, pues no se trata de un ámbito excluido del ordenamiento constitucional o legal. Así, el exceso de lo penitenciario describe una situación ajena a los estándares del Estado de Derecho. A nosotros nos interesa ver si la práctica judicial plasmada en las actas de visita semestral refleja esta realidad, y si confirma o no la naturalización de los excesos mencionada por Horvitz y Mañalich.²¹

¹⁷ MAÑALICH (2011), p. 175.

¹⁸ HORVITZ (2018), p. 914.

¹⁹ El Tribunal Constitucional falló que “Las intervenciones en los derechos fundamentales de los reclusos, que no tengan un fundamento legal, solo pueden ser de carácter provisional”. Sin embargo, estableció que esto no significa “que durante ese plazo sean admisibles las intervenciones de carácter discrecional en los derechos fundamentales de los reclusos. Las autoridades competentes y los tribunales [...] deberán examinar más bien en cada caso concreto si la intervención de los derechos fue admisible, haciendo caso omiso de que hasta el momento no existe una ley de ejecución penal” (BVerfGE 33, 1, 13; la cita se encuentra en el segundo enunciado). Respecto del alcance de esta sentencia y la importancia de la jurisprudencia sobre la relación especial de sujeción en España véase RIVERA (2006), pp. 516-540.

²⁰ ESPINOZA y SALINERO (2014), p. 61. Por su parte, Horvitz analiza el impacto de la teoría en la jurisprudencia chilena, ver HORVITZ (2018), pp. 915 y ss.

²¹ Coincidimos con la afirmación de BOVINO (2004), p. 1, al señalar que la cárcel nunca ha sido un “espacio sin ley”, sino un ámbito de inobservancia generalizada de la misma. Para Bovino, el término “sin ley” puede significar dos cosas diferentes: primero que se trata de un ámbito no regulado por la ley y segundo que se trata de un espacio de inobservancia generalizada de la ley.

A partir de estos conceptos, analizamos si las actas reflejan un razonamiento jurídico de las situaciones de hecho constatadas o si los jueces entregan la suerte de los reclusos al autocontrol y a la discrecionalidad de Gendarmería de Chile. Desde este marco, verificamos si la práctica de la visita semestral ha cambiado tras casi quince años de la reforma procesal penal. Ya que dicha reforma pretendía impactar en la cultura jurídica chilena,²² nos planteamos la hipótesis de que dicho cambio debiera verse reflejado en la práctica de las visitas semestrales a las cárceles chilenas.²³ Esta hipótesis tiene su sustento en el Mensaje del Código Procesal Penal, pues se entendía la reforma como “[...] una labor que se extiende más allá de la reforma al proceso penal [...]” que suponía además “supervigilar la ejecución de las penas para evitar así castigos excesivos y favorecer la reinserción”. Se quería entonces generar un impacto en la cultura del castigo.

En el contexto de nuestro análisis indagamos si las actas reflejan un cambio de lo que, siguiendo a Friedman, se ha denominado “la cultura jurídica interna”. Explica que la cultura jurídica interna es “aquella que es propia de los miembros de la sociedad que realizan actividades jurídicas especializadas”. En cambio por cultura jurídica externa entiende “el conjunto de las ideas, valores, opiniones, expectativas y creencias que las personas en sociedad mantienen frente al sistema jurídico y sus diversos componentes”.²⁴

Queremos ver si la reforma procesal penal ha causado un impacto en la cultura jurídica interna y si ese es verificable en la práctica de las visitas judiciales. Pareciera que la administrativización de la ejecución de la pena se acentúa debido a las particularidades de la cultura jurídica chilena.

Autores como García-Huidobro entienden la escasa aplicación de la Constitución como una particularidad de la cultura jurídica chilena. Argumenta que durante décadas la Constitución fue una norma ajena a la práctica cotidiana de los tribunales. Que hasta la Corte Suprema se negó repetidamente a pronunciarse sobre la inaplicabilidad de leyes claramente inconstitucionales, lo que se interpretaba como una intromisión en las atribuciones de otro poder del Estado. Según García-Huidobro pareciera que en la administración pública en términos generales, se hubiese invertido la jerarquía normativa: muchos reglamentos tienen más peso que las leyes, pasando por alto el principio de supremacía de la Constitución.²⁵ Vamos a ver si ese juicio encuentra respaldo en la práctica de las visitas semestrales.

²² BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL (2000b), p. 4.

²³ Para tener un panorama completo sobre el impacto de la reforma procesal penal, intentamos obtener también actas de la visita semanal que realizan los jueces de garantía. Nuestros pedidos por Ley de Transparencia al Poder Judicial (NR001T0001892-07.08.2017 y NR001T0001974-18.08.2017) fueron negados con el argumento que: “No ha lugar a lo solicitado por no contar con el personal”. También solicitamos al Ministerio de Justicia la totalidad de las actas de visitas semestrales entre el 2005 y el 2016, sin embargo, solo accedieron a entregarnos las actas de dos años.

²⁴ FRIEDMAN (1975), p. 223.

²⁵ GARCÍA-HUIDOBRO (2002), pp. 457 y ss.

1.2. Estudios previos

En los últimos años, el derecho penitenciario y la protección jurídica de las personas privadas de libertad ha ganado mayor espacio en la academia chilena. Existen artículos²⁶ y libros que se dedican a la temática carcelaria.²⁷ Otras publicaciones analizan la evolución histórica del sistema penitenciario chileno²⁸ y algunos la protección jurídica en las cárceles chilenas.²⁹ Sin embargo, aún faltan estudios empíricos sobre las visitas carcelarias semestrales.

Un antecedente con el que contamos y que ha tenido repercusión en la academia³⁰ y en la política³¹, es un informe publicado por la Fiscalía Judicial de la Corte Suprema (2018).³² Detalla los principales problemas detectados en las visitas de 53 cárceles realizadas el año 2017 por los fiscales judiciales.³³ Ellos indican que el propósito de su visita fue “verificar el estricto cumplimiento de las disposiciones del Reglamento de Establecimientos Penitenciarios”, si “el establecimiento penitenciario proporciona a los internos condenados actividades de estudio, trabajo y rehabilitación” y de “velar por el debido respeto de la dignidad de toda persona”.³⁴ No se mencionan otras garantías constitucionales.

²⁶ Aquí podemos mencionar los artículos de HORVITZ (2018), *passim*; CARNEVALI y MALDONADO (2013), *passim*; CASTRO (2018), *passim*, y el capítulo del libro de ARRIAGADA y ROCHOW (2015), *passim*.

²⁷ Entre ellos: CONTESSE y CONTRERAS (2019), *passim*; FERNÁNDEZ PONCE (2019), *passim*; CALDERÓN ASTETE (2015), *passim*.

²⁸ Aquí destacan los trabajos de LEÓN LEÓN (2002), *passim*; LEÓN LEÓN (2002), *passim*.

²⁹ INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (2012), p. 98; STIPPEL (2013), *passim*; GÓMEZ BERNALES (2005), *passim*; KENDALL CRAIG (2010), *passim*.

³⁰ ALCAÍNO ARELLANO (2018), pp. 390-394, analiza el informe y agrega otras fuentes que demuestran que las situaciones descritas por la Fiscalía Judicial son conocidas desde muchos años. MEDINA (2018), *passim*, analiza la responsabilidad del poder judicial en relación a la situación carcelaria y en referencia al informe. Otro informe de visita de fiscales judiciales ha sido analizado en un estudio del INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (2013), pp. 151-153.

³¹ El Senado chileno encargó un informe que tenía “como objetivo principal ser una herramienta de política pública para la autoridad, en el sentido de poder facilitar y poner a su disposición las principales recomendaciones para resolver problemas urgentes en materia de condiciones carcelarias”. Dicho documento repite los principales hallazgos del informe de la Fiscalía Judicial (SENADO, 2018), pp. 40-48.

³² Sorprende que los fiscales judiciales todavía estén realizando ese tipo de visitas. El Código Orgánico de Tribunales estipula que “Las funciones de la fiscalía judicial se limitarán a los negocios judiciales y a los de carácter administrativo del Estado en que una ley requiera especialmente su intervención.” (Art. 350 párr. 3 del COT). Desde esta perspectiva, se podría pensar que los fiscales judiciales podrían verificar si las visitas que realizan los jueces cumplen con los requisitos legales. Pero ellos actúan como si la visita carcelaria fuera una competencia propia. Galleguillos menciona como base legal el artículo 353 del COT. Explica que el numeral 2 de esta norma “no obstante encontrarse derogada mantiene su vigencia respecto de los establecimientos penitenciarios (...) en los que se encuentren internos por disposición de los Tribunales del Crimen”. Según él, eso se justifica conforme a lo dispuesto en el artículo 483 del Código Procesal Penal. Esta norma estipula que “Las disposiciones de este Código solo se aplicarán a los hechos acaecidos con posterioridad a su entrada en vigencia”. GALLEGUILLOS (2019), p. 178, invoca entonces una norma del Código Procesal Penal para justificar la vigencia de una norma eliminada por otra ley, la Ley N° 19.665 que modifica el COT. Parece arriesgado justificar la vigencia de una norma expresamente derogada y sin que exista una norma transitoria propia, con una disposición contenida en otra ley. Desde nuestra perspectiva, la práctica actual de visita que realizan los fiscales judiciales carece de base legal.

³³ Así lo indica el título del documento. FISCALÍA JUDICIAL CORTE SUPREMA (2018b), *passim*.

³⁴ FISCALÍA JUDICIAL CORTE SUPREMA (2018b), pp. 1-2.

Luego el informe describe los niveles de hacinamiento y sobrepoblación que se encontraron en 25 de los 53 recintos penitenciarios visitados. Resalta que todo lo observado en cuanto a la sobrepoblación y el hacinamiento “se viene observando desde hace más de 15 años”.³⁵ Además, problematizan temas como los horarios de encierro y desencierro, de alimentación, la existencia de celdas de aislamiento, castigo o tránsito, la carencia de comunidades terapéuticas para el tratamiento del consumo problemático de drogas y/o alcohol y el acceso insuficiente al agua en algunos recintos.

Recién en sus conclusiones, los fiscales afirman que “las situaciones descritas en los puntos anteriores [...] dicen relación con la garantía [...] que asegura a todas las personas el derecho a la integridad física y psíquica”. Y aun de forma más general, constatan que “contravienen disposiciones legales y reglamentarias vigentes [...] y tratados internacionales ratificados por Chile”.³⁶ El entonces presidente de la Corte Suprema, Haroldo Brito, al presentar el informe, afirmó que “la Corte es el órgano que cautela derechos fundamentales, y entendiendo que en las prisiones estos derechos fundamentales están desprotegidos de alguna manera, la Corte Suprema, y atendida la función constitucional que cumple, quiere llamar a los restantes órganos del Estado a sentarse a conversar, a buscar algunos planteamientos comunes, en virtud del deber de coordinación que asiste a todos los órganos del Estado”. En las conclusiones retomaremos algunas referencias a este informe.

Galleguillos analiza las visitas realizadas por los fiscales judiciales de la Corte Suprema y la visita semanal que efectúan los jueces de garantía. Opina que los informes de la Fiscalía Judicial “han demostrado tener la capacidad de visibilizar la crisis del sistema penitenciario (...) generando debate público sobre las condiciones carcelarias”. A su vez percibe que “es innegable que estos informes contienen una visión general del problema con información de primera fuente y una metodología de trabajo consolidada”.³⁷ Lo que no responde es si se trata de una metodología propia del ejercicio de la función judicial. También nos referiremos a ello en las conclusiones.

Dada la carencia de publicaciones sobre el tema en Chile,³⁸ hacemos mención también al trabajo de memoria de pregrado de Rochow, quien analiza un número no especificado de actas de visita de 2010, 2014 y 2015.³⁹ Constata que las inspecciones a las unidades penales, “solo corresponden a narraciones circunstanciales e incompletas de las condiciones carcelarias, es decir, meros relatos descriptivos que incumplen el deber de fiscalización instituido en las normas”.⁴⁰ A pesar de la práctica deficiente, Rochow concluye que “las visitas son instancias adecuadas para la intervención judicial sobre las prisiones [...] una

³⁵ FISCALÍA JUDICIAL CORTE SUPREMA (2018b), p. 4.

³⁶ FISCALÍA JUDICIAL CORTE SUPREMA (2018b), p. 14.

³⁷ GALLEGUILLOS (2019), p. 180.

³⁸ Existe además un informe del INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (2013) (en adelante, INDH) que usa un acta de visita semestral como fuente para constatar la existencia y las condiciones de reclusión en celdas de aislamiento. Pero no analiza la práctica judicial. INDH (2013), pp. 149-151.

³⁹ Para ROCHOW (2016), p. 85, el acceso a las actas resultó “tremendamente difícil”. Realizó vía ley de transparencia “cinco solicitudes en diferentes periodos de tiempo al poder judicial”, pero “la totalidad de las solicitudes fue rechazada bajo el argumento de que la cantidad de material generaría una sobrecarga adicional en el trabajo normal de los funcionarios”.

⁴⁰ ROCHOW (2016), p. 84.

forma de control penitenciario que de asentarse incluso puede llegar a ser valorada por los órganos intervinientes en materia penitenciaria”.⁴¹

Desde esta perspectiva, el trabajo de Stippel sobre visitas carcelarias es uno de los pocos existentes que indaga sobre el tema desde una perspectiva empírica. Sus conclusiones más relevantes señalan que los jueces se remiten a describir las condiciones carcelarias y a calificarlas con apelativos como *bueno*, *regular* o *deficiente*. Las apreciaciones judiciales no se basan en parámetros previos o estándares mínimos con los que deben cumplir las instituciones penitenciarias. Tampoco se visualiza un esfuerzo por ratificar si lo que señala el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios en materias como, por ejemplo, reinserción social y educación, se cumple efectivamente en cada penal. Finalmente, se verifica una inexistencia de orientaciones respecto a cómo estas visitas logran aportar a la mejoría de las condiciones carcelarias. En las actas no se constata una labor de seguimiento entre una y otra visita.⁴² Veamos entonces cómo se realiza la visita semestral actualmente, si ahora sirve para la protección de los derechos de las personas privadas de libertad y cómo ha cambiado la práctica judicial tras más que una década de haber culminado la implementación de la reforma procesal penal.

2. Resultados del estudio

2.1. Métodos

Analizamos una muestra de 90 actas de visita judicial semestral de los años 2010 y 2016.⁴³ El foco estuvo puesto en contrastar lo que señala la norma con el funcionamiento práctico de las visitas carcelarias semestrales, reflejado en las actas de dichas visitas. Las actas son de 32 penales del país⁴⁴, seleccionados en virtud de cinco criterios claves que buscaron dar cuenta de la diversidad de realidades carcelarias existentes: concesionados y no concesionados; género de la población penal (masculinos y femeninos); ubicación (región); índice de uso de capacidad (sobre el 100% y bajo el 100%) y tamaño de población penal.⁴⁵

⁴¹ ROCHOW (2016), pp. 90 y ss.

⁴² STIPPEL (2006), pp. 236-250.

⁴³ En un inicio, solicitamos al Ministerio de Justicia la totalidad de las actas de visitas semestrales entre el 2005 y el 2016, sin embargo, solo nos entregaron las actas de dos años.

⁴⁴ Los penales corresponden a Centros Penitenciarios (en adelante, CP); Centros de Detención Preventiva (en adelante, CDP) y Centros Penitenciarios Femeninos (en adelante, CPF).

⁴⁵ La forma de aplicar los criterios de muestreo fue consecutiva respecto al orden presentado anteriormente, esto es, primero se seleccionaron los penales concesionados, luego los penales femeninos y a continuación se fue región por región buscando cumplir la cuota de 2 penales por región, equilibrando los otros dos criterios en la muestra total: que fueran de distinto tamaño y con diferente índice de uso de capacidad. De esta forma, la muestra quedó constituida por penales de todas las regiones del país (se optó por seleccionar 2 penales por región, a excepción de la región de Arica y Parinacota que sólo cuenta con un penal, la Región de Tarapacá de la que solo se recibió información del Centro Penitenciario (en adelante CP) Alto Hospicio y la Región Metropolitana, que, dada su magnitud, se seleccionaron 6 penales). Respecto a la existencia de concesión, se seleccionaron ocho penales concesionados (todos los existentes) y 24 penales no concesionados. De acuerdo al género de la población, fueron cuatro penales femeninos y 28 masculinos. Respecto al índice de uso de capacidad, un poco más de la mitad de la muestra (19 penales) quedó constituida por penales con índices de uso de capacidad sobre el 100% y los otros 13 con índices de uso de capacidad bajo el 100%. Respecto al tamaño de la población penal, doce de los penales seleccionados tienen una población penal bajo las 200 personas, cinco penales tienen entre 200 y 500 personas, cuatro penales tienen entre 500 y 1000 personas, cinco

El análisis de las actas de visita semestral se realizó desde una perspectiva cuantitativa y cualitativa. Lo cuantitativo nos sirvió para verificar si nos encontramos ante prácticas aisladas o generalizadas, mientras que el análisis cualitativo permitió reflejar las características de estas prácticas, a partir de los registros verbales consignados en las actas.

De esta forma, el presente estudio amplía la indagación realizada en el 2006⁴⁶, que abordaba los años 1999 y 2003, examinando en esta oportunidad un mayor número de actas (90 versus 15), y no solo de la Región Metropolitana sino de todo el país. Además, se focaliza en años en que la reforma procesal penal se encuentra en pleno funcionamiento (2010 y 2016, versus 1999 al 2003). Así, el propósito es contrastar los nuevos hallazgos con la evidencia previa a la implementación de la reforma, lo que constituye un aporte novedoso, ya que permite observar la evolución y eventuales cambios que ha tenido esta práctica.

Como veremos, las actas⁴⁷ de las visitas difieren respecto de la extensión, cantidad, calidad y detalle de las observaciones que allí se consignan. Es probable, por lo tanto, que no todas constituyan un registro exhaustivo de las acciones que se realizan en el marco de las visitas, por lo que reconocemos sus límites para identificar a cabalidad las dinámicas propias de la visita judicial. Sin embargo, en la medida que representan el registro oficial de estas y que son el instrumento a través del cual se debe informar a las respectivas autoridades sobre los aspectos más relevantes de cada visita (como las vejaciones indebidas, la coacción de la libertad de defensa o la prolongación injustificada en la tramitación de los procesos)⁴⁸, estimamos que constituyen una fuente idónea para indagar en la práctica de la visita judicial semestral.

Nuestros hallazgos se refieren a las acciones que realizan los jueces en el marco de este tipo de visitas. Plasmamos parte de las descripciones que ellos realizan de las condiciones carcelarias. Las concebimos como el relato de hechos de relevancia jurídica, pues las visitas se realizan como parte de la actividad judicial, no como un ejercicio periodístico. Por ello, nos interesa examinar la actividad de control jurisdiccional que realizan los jueces en cuanto a estos hechos constatados: ¿qué normas analizan?, ¿cómo las interpretan? y ¿qué decisiones adoptan? Para el análisis, se toman como referencia las obligaciones y funciones que asigna

penales entre 1000 y 2000 personas y seis penales tienen sobre 2000 personas. En conjunto, los 32 establecimientos poseen una población penal total de 30.975 personas, correspondiente al 72% del total nacional de población reclusa a la fecha, 43.309 personas, al 30 de noviembre de 2016, GENDARMERÍA DE CHILE (2016), *passim*. El listado final de los penales seleccionados según región y semestre/año, se encuentra en el anexo N° 1.

⁴⁶ STIPPEL (2006), p. 250.

⁴⁷ Según el artículo N° 584 del COT, “El secretario de la visita que asista consignará en un libro, que llevará con este objeto, acta de la visita, en la cual expresará las órdenes dadas y las medidas tomadas en cada cárcel y establecimiento visitado. El Presidente firmará el acta y también el secretario. Una copia del acta se remitirá al Ministerio de Justicia”. De acuerdo al artículo N° 585 del COT, “En un libro que se tendrá en cada cárcel y establecimiento penal, el secretario de la visita pondrá copia de la parte del acta referente a cada uno. El jefe del establecimiento es responsable del cumplimiento de cuanto ordenare la visita”.

⁴⁸ El artículo N° 582, inc. tercero del COT señala expresamente que: “De las reclamaciones que se refieren a vejaciones indebidas, coacción de la libertad de defensa o prolongación injustificada en la tramitación de los procesos, se dejará testimonio escrito y de ellas conocerá la Corte de Apelaciones para la adopción de las medidas procedentes”.

el COT a los jueces para la realización de estas visitas, las que fueron descritas en la introducción de este trabajo.

2.2. Resultados del análisis de las actas de visita semestral

Presentamos los resultados en dos partes. 1. Aspectos formales, aquellos que dicen relación con el cómo se realiza la visita. Describimos características generales de las actas, su estructura, extensión, temáticas abordadas, etc. Luego estudiamos la composición y permanencia o continuidad de los miembros de la comisión visitadora entre una y otra visita al mismo penal; el tipo de seguimiento que se realiza sobre aspectos evaluados negativamente en la visita anterior y la duración (tiempo) de las visitas. 2. Aspectos sustantivos, es decir, el contenido de las actas. Examinamos qué dependencias carcelarias inspeccionan los jueces y en qué consiste dicha inspección. También indagamos la cantidad y tipo de reclamaciones que realizan las y los internos a la comisión visitadora, junto a las acciones judiciales que derivan de estas.

2.2.1. Aspectos formales

a. Formato de las actas de visitas semestral

Las 90 actas de las visitas examinadas no poseen un formato uniforme.⁴⁹ Sin perjuicio de ello, la mayoría comienza con una identificación del recinto penal, de la comisión visitadora y del día y horarios de la visita. Luego suelen señalar la cantidad de población penal, en algunos casos categorizada de acuerdo a variables como la edad, el sexo y la situación procesal. Algunas actas describen con más detalle las características de la población penal, separando según módulos o ubicación dentro del penal. Posteriormente, las actas constatan las observaciones de cada una de las dependencias que se visitan. Se trata de una narración propia, más que un cuestionario estandarizado (pregunta/respuesta) que los jueces contestan. En algunos casos, señalan también las reclamaciones de internos/as que recibieron a su paso por las dependencias. En otros, al final del acta dedican una sección a enumerar a las personas (nombre y rut) que hicieron reclamaciones, identificando brevemente el contenido de estas.

Algunas son especialmente escuetas, mientras otras realizan una descripción más pormenorizada de cada observación. No todas las actas registran observaciones sobre las mismas dependencias, ni en el mismo orden, ni se refieren a los mismos aspectos o dimensiones de estas (tamaño, orden, higiene, seguridad, etc.).

Tampoco existen criterios o estándares explícitos que sirvan de referencia para realizar las evaluaciones y concluir al respecto. En este sentido, la falta de estándares para realizar estas evaluaciones —como veremos más adelante— es algo que no varía significativamente. Las múltiples apreciaciones que realizan los jueces del tipo “alimentación de buena calidad” o

⁴⁹ Según el artículo N° 584 del COT, “El secretario de la visita que asista consignará en un libro, que llevará con este objeto, acta de la visita, en la cual expresará las órdenes dadas y las medidas tomadas en cada cárcel y establecimiento visitado. El Presidente firmará el acta y también el secretario. Una copia del acta se remitirá al Ministerio de Justicia”.

STIPPEL, Jörg; MEDINA GONZÁLEZ, Paula: “Cuando los jueces visitan semestralmente las cárceles. La visita carcelaria en Chile después de la reforma procesal penal”.

“aseo e higiene deficiente”, no se basan en parámetros uniformes ni estandarizados, sino que responden a apreciaciones personales.

Asimismo, no se evidenciaron diferencias significativas en la información registrada en las actas de acuerdo a variables como tipo de penal (sexo de la población, concesionado o no, índice de uso de capacidad o cantidad de población penal) o su ubicación geográfica. Solo se destacan algunos penales que presentan una información más detallada, pero que siguen en general las mismas lógicas de descripción y evaluación ya descritas. En este sentido, las actas no permiten hacer un seguimiento claro de las eventuales mejoras en el tiempo de cada penal, en base a indicadores claros y predefinidos.

b. Composición y continuidad de la comisión visitadora

El COT estipula que la composición de la comisión visitadora depende de si nos encontramos en comunas asiento de una Corte de Apelaciones⁵⁰ o no. En el primer caso, un ministro de Corte debería participar en la visita conjuntamente con un juez oral en lo penal y un juez de garantía. En las comunas que no cuentan con una Corte de Apelaciones, un juez de garantía debe practicar la visita. En ambos casos, un secretario de las respectivas cortes acompaña a la delegación.⁵¹

En la práctica encontramos que, de las 90 actas analizadas, 85 consignaban el dato de la integración de la comisión. En todas, la composición de esta se adecuaba a la normativa, salvo una en que la visita fue realizada por un ministro de la Corte de Apelaciones respectiva más un juez oral en lo penal⁵², faltando el juez de garantía. En algunos casos, más bien excepcionales, participaron también defensores penales públicos.⁵³

Al contrastar las actas del mismo penal de semestres distintos (en un mismo año), encontramos que en solo un 22% (20) del total de las actas revisadas, se repitieron los mismos integrantes o al menos uno de los integrantes de la visita anterior. En el 78% de los casos, entonces, existe una falta de continuidad en los integrantes de la comisión que realiza la visita al mismo recinto penitenciario, lo que redundaría potencialmente en que las posibilidades de dar seguimiento a las acciones de mejora entre una visita y otra, se vean mermadas.⁵⁴

c. Seguimiento

⁵⁰ Existe un total de 17 Cortes de Apelaciones a nivel nacional.

⁵¹ Así lo dispone el art. 580 del Código Orgánico de Tribunales.

⁵² Se trata de la visita del segundo semestre del año 2016 al CPF de Talca.

⁵³ Es el caso de la visita al CDP de Castro, 2° semestre de 2010 y al CP de Punta Arenas, 1° y 2° semestre de 2016.

⁵⁴ La ASOCIACIÓN PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA (2004), p. 3, estipula un catálogo de principios para el monitoreo de lugares de detención. Estos están pensados para asistir la implementación de los Mecanismos Nacionales de Prevención de la Tortura en base al Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura (OPCAT). Uno de los principios dice “ser consistente, persistente y paciente”. Explican que “la legitimidad de un mecanismo de visita se establece con el tiempo, principalmente como resultado de la relevancia, persistencia y consistencia de su trabajo. El monitoreo de lugares de detención requiere eficiencia, regularidad y continuidad. Implica visitar regularmente los mismos lugares, y construir suficiente evidencia para emitir conclusiones y hacer recomendaciones bien fundamentadas. Es esencial ser persistente también en las actividades de seguimiento”.

Respecto al seguimiento que se realiza entre una y otra visita a los aspectos evaluados en cada recinto penal, se verifica que existe tan solo un 36,6% (33) de las actas de visitas en las que se examinaron aspectos que habían sido evaluados negativamente en la visita anterior. Respecto a estas evaluaciones, en un 55% de dichas actas (18) se hace alusión a los pocos o nulos cambios realizados en los centros desde la visita previa. Entre los aspectos problemáticos, destaca principalmente el tema del hacinamiento, la precaria infraestructura y cuestiones relativas a aseo e higiene. Plasmamos algunas citas textuales para graficar la forma de realizar el seguimiento

“Sobrepoblamiento asciende a 89,3% el que resulta superior al sobrepoblamiento informado en visita semestral anterior, que era de un 69,3% (...) Escombros de instalaciones permanecían en el mismo lugar en la visita semestral anterior (...) Celdas de castigo: regulares condiciones de aseo, persistía el hedor a orina sin poder determinar si proviene del sistema de evacuación de excretas, comunicada en el informe de visita de cárcel del primer semestre del 2009”. (CDP Ovalle, 2° semestre 2010).⁵⁵

“Los problemas estructurales no han variado y de ello se ha dado cuenta en todas las visitas que se han realizado en más de una década, lo que hace riesgoso la permanencia de todas las personas que cohabitan el recinto; el edificio no resiste más reparaciones y debe adoptarse una solución integral de manera de adecuarse a las actuales condiciones”. (CCP Coyhaique, 1° Semestre 2016).⁵⁶

En relación a las evaluaciones que mencionan algún tipo de cambio positivo con respecto a las visitas anteriores (15 actas), se observa que, de igual manera, las principales referencias aluden a la problemática de hacinamiento e infraestructura

“Las condiciones higiénicas de las celdas de castigos han mejorado notablemente en relación al año pasado [...] si bien el hacinamiento es un problema de difícil solución inmediata, desde la visita anterior ha habido cambios que permiten que la situación sea más llevadera, lo que se ve reflejado en la disminución notable en la cantidad de fallecidos o heridos por riñas”. (CDP Santiago Sur, 2 semestre 2010).

“Se presenta en las mismas condiciones pasadas y observadas en visitas anteriores, hay que sí reconocer que existe un avance en la canalización del tendido, pero ello aún resulta insuficiente”. (CCP Coyhaique, 1° Semestre 2016).

Los pocos ejemplos de seguimiento muestran un trabajo que, a lo más, podría ser calificado como superficial. Los jueces notan, por ejemplo, que el hedor a orina en las celdas de castigo persistía, lo que no hacen es preguntarse si la permanencia de reclusos en estas condiciones

⁵⁵ En las actas, los jueces no mencionan norma alguna, ni explican lo que entienden bajo “sobrepoblamiento”. El INDH (2018), pp. 33-36, ocupa otra terminología. Afirma que existen algunos conceptos que se deberían abordar al referirse a los niveles de ocupación de los establecimientos de reclusión. En concreto menciona “los de capacidad de diseño o capacidad instalada, capacidad operacional, capacidad de urgencia, sobreocupación penitenciaria y sobreocupación crítica o hacinamiento.” Las actas no desarrollan ninguno de estos conceptos.

⁵⁶ Los jueces no analizan esta situación desde la perspectiva del derecho, en este caso desde la perspectiva de la protección de la vida e integridad física de todas las personas incluidas aquellas privadas de libertad (art. 19 núm. 1, párrafo primero de la Constitución Política de la República).

STIPPEL, Jörg; MEDINA GONZÁLEZ, Paula: “Cuando los jueces visitan semestralmente las cárceles. La visita carcelaria en Chile después de la reforma procesal penal”.

podría constituir un trato inhumano o degradante.⁵⁷ Tampoco analizan si esta situación se contraponen a las normas sanitarias vigentes.⁵⁸

2.2.2. Aspectos sustantivos

a. Toma de conocimiento e inspección de dependencias

Durante sus visitas, los jueces deben tomar conocimiento del estado de seguridad, orden e higiene de las cárceles que visitan.⁵⁹ A su vez deben inspeccionar los diferentes departamentos de la casa, informar del trato y del alimento que se da a los reclusos; de cómo se cumple el reglamento y si se llevan las cuentas de las economías de los reclusos.⁶⁰ Veremos a continuación cómo los jueces cumplieron con esta obligación.

El análisis se focalizó en identificar qué dependencias y/o actividades asociadas a estas eran inspeccionadas y de qué forma se realizaba esta inspección, es decir, si las actas solo describían el estado de las dependencias y/o actividades, o si desarrollaban algún tipo de evaluación sobre estas y en virtud de qué estándares.⁶¹

- Alojamiento (dormitorios, galerías, celdas)

Un 86,7% de las actas (78) hacen alusión a la existencia, cantidad y/o estado de los dormitorios, galerías y/o celdas, siendo el tipo de dependencia más mencionada en el conjunto de las actas. De estas actas, un poco más de la mitad (54%) consignó la cantidad de catres, colchones y/o frazadas existentes. Un 30% señaló la existencia de habitaciones de lactantes y un 21% registró que había celdas de reclusión nocturna.

Por otra parte, en el 21% de los casos, las actas se remiten solo a constatar la existencia y/o describir la cantidad de estas dependencias y/o de su mobiliario

“En el penal existen seis dormitorios para la población penal imputada y condenada y para la población penal inserta en el programa de Residencias Transitorias cuenta con tres módulos, los que se detallan a continuación: Módulo 1 (de condenadas): hay 7 del sistema antiguo. Dentro del módulo está un dormitorio de ordenanzas, el que cuenta con

⁵⁷ En el ámbito del Sistema Interamericano el artículo XXV. pár. 3 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre dispone que “todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho [...] a un tratamiento humano durante la privación de su libertad.” El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos consagra el principio de trato humano en su artículo 10 numeral 1. Estipulando que “Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.” Para un mayor análisis, ver BOTERO (2011), pp. 24-26.

⁵⁸ Véase por ejemplo lo dispuesto en el Artículo 13 del Decreto N°289, de 1989.

⁵⁹ Artículo N° 578 del COT.

⁶⁰ Artículo N° 582 del COT.

⁶¹ La descripción solo constata la existencia de algo. Por ejemplo “hay tres camas”, “hay 12 internos en un taller de mueblería”, “hay dos comedores cada uno para 15 personas”. La evaluación, en cambio, se verifica cuando los jueces entregan algún tipo de apreciación cualitativa o cuantitativa respecto a lo observado. Por ejemplo “La alimentación se aprecia de buena calidad”; “el aseo e higiene es deficiente”; “la cantidad de camas es insuficiente respecto al número de internos”.

tres camarotes, con un total de 8 camas. Tiene baño, ducha, lavadora y luz eléctrica”. (CPF Talca, 2° Semestre 2010).

“Dormitorios (cuadra de condenados): cuenta con 18 camas ordenadas en varias filas, con ropa adecuada proporcionada por Gendarmería. Dispone de dos calefactores a gas, dos televisores”. (CDP Puerto Natales, 1° semestre 2016).

Las otras actas, equivalentes al 79%, realizan algún tipo de *evaluación* de estas dependencias, pero no dan cuenta de un análisis pormenorizado de sus características y/o de su mobiliario, en términos de su capacidad, dotación, estado de situación, calidad, suficiencia, etc. En la mayoría de los casos las actas se limitan a señalar en términos muy generales si las dependencias se encontraban aseadas o no

“Las celdas de los internos se aprecian en orden, limpias, por ende se considera que hay una buena condición higiénica de las celdas, conforme a la sobrepoblación existente [...] las condiciones de higiene de los módulos son buenas, contando con agua en todos ellos, además las celdas de los internos se encontraban ordenadas y aseadas”. (CP Valparaíso, 1° semestre 2010).

“Posteriormente nos dirigimos al segundo piso, se nos indica que allí hay 46 internas, las dependencias en general se observan aseadas y las camas están ordenadas [...]”. (CPF Antofagasta, 2° semestre 2016).

Cuando las actas señalan apelativos como “buenas”, “adecuadas” u “ordenadas”, no explicitan el parámetro legal o de otro tipo respecto del cual se evalúa de esa forma. El criterio es, por tanto, absolutamente subjetivo y no remite a una escala de evaluación estándar ni establecida previamente.⁶²

- **Cocina y alimentación**

La segunda dependencia más descrita en las actas es la cocina. Un 77,8% de estas consignaron algo al respecto. Un 68,9% de estas aludieron a las condiciones materiales de las raciones alimenticias; un 18,9% a la calidad de la alimentación; un 43,3% a las instalaciones de comedores y un 30% a las bodegas de víveres.

En un 18,6% de las actas solo se consigna la existencia y cantidad de enseres. En un 81,4% de las actas, existe algún tipo de evaluación sobre estas dependencias. Las actas relatan, en su mayoría, “buenas” condiciones de higiene en las cocinas, panaderías y bodegas de víveres. Sin embargo, nuevamente se constata que el criterio para calificar de bueno o aseado remite a la apreciación subjetiva de los jueces.

“Bodega de víveres: al momento de la visita se encuentra bien equipada y provista con abarrotes, frutas, verdura y carne. El lugar cuenta con un refrigerador, 4 congeladoras, un computador, una impresora, un teléfono, una lavadora automática, una pesa digital,

⁶² Los jueces podrían haber apoyado su análisis en lo establecido en las Reglas 9 a 14 de las Reglas Mínimas, en el caso de las actas del 2010, y en las Reglas 12 a 17 de las Reglas Mandela, en el caso de las actas del 2016. Dichas reglas contemplan criterios concretos para el análisis.

STIPPEL, Jörg; MEDINA GONZÁLEZ, Paula: “Cuando los jueces visitan semestralmente las cárceles. La visita carcelaria en Chile después de la reforma procesal penal”.

una radio y un extintor, informándose que se encuentra pendiente la compra de un nuevo refrigerador y una congeladora. El lugar se encuentra limpio y ordenado”. (CDP Limache, 1° semestre 2010).

“El lugar se muestra debidamente aseado y ordenado, y en él se prepara el desayuno, almuerzo y cena, como también se confeccionan las colaciones que se entregan para aquellos internos que deban ser trasladados a tribunales. Luego se procedió a recorrer el lugar, ingresando al sector de marmitas, hornos, bodegas e instalaciones generales, las que evidencian un excelente estado de conservación”. (CP Alto Hospicio, 1° Semestre 2016)

Una situación distinta se presenta en algunas actas, que aluden a la deficiente cantidad y calidad nutricional de los alimentos o la inexistencia de un lugar habilitado para consumirlos, teniendo que comer en patios o en celdas.

“La alimentación que se proporciona a los presos es poca, ya que se mostró el plato en el cual se les servía y evidentemente la ración es muy pequeña. Se le consultó a la Sra. Alcaide al respecto y dijo que estaba determinada por el presupuesto [...] La visita insiste en que la alimentación es exigua”. (CCP Río Bueno, 2° semestre 2010).

“Este CDP no cuenta con comedores. Los internos retiran su ración en la cocina y la consumen en los patios del recinto, en el sector de las ‘carretas’, lugar que no resulta el más adecuado para ingerir alimentos”. (CDP Castro, 2° semestre 2010).

Llama la atención que los jueces solo se limiten a constatar estos hechos y no establezcan algún tipo de medida para poder solucionarlo, considerando, por ejemplo, que la falta de comedores genera peores condiciones de higiene y de dignidad hacia los reclusos. La ley les facultaría a dar órdenes para corregir abusos o defectos cuando los constatan. Cuando un juez lo estima oportuno, la normativa hasta le permite “hacer representaciones al Presidente de la República”.⁶³

Por otra parte, es evidente que no basta ver de qué se trata el plato del día (denominado en la jerga carcelaria como “rancho”) para poder emitir un juicio acerca de la calidad y cantidad de la comida. El Reglamento Sanitario de los Alimentos detalla en sus 543 artículos los requisitos de higiene en la elaboración de los alimentos, las especificaciones microbiológicas, la reglamentación para cada grupo de alimentos y las sanciones, entre otros aspectos.⁶⁴ Cuando un juez toma conocimiento de la higiene y calidad de los alimentos que reciben los reclusos, se espera un mínimo de análisis técnico legal, en tanto es un profesional del derecho. Ese análisis, sin embargo, generalmente no existe.⁶⁵

- Dependencias de salud y atención médica

En lo que respecta al sector salud (hospitales o enfermerías), un 66,7% de las actas hicieron alusión a este punto, siendo el tercer tipo de dependencia más mencionado. Nuevamente

⁶³ Art. 583 del COT.

⁶⁴ Decreto N° 977, de 1997.

⁶⁵ En comparación, vemos que el INDH analiza en sus visitas, si se proporciona una dieta especial a aquellos que por el tema de salud o temas culturales la requieran. INDH (2018), p. 68.

observamos que la forma de aludir a estas instalaciones es de modo muy general y solo descriptiva en un 35% de las actas. Las actas que sí consignan algún tipo de evaluación (65%), aluden principalmente al aseo, sin pronunciarse por el nivel de adecuación entre el tamaño, provisión de insumos, estado de situación, dotación de personal y las necesidades de salud de la población penal.⁶⁶

“Enfermería: tiene una dotación de personal de una matrona y un paramédico. Cuenta con instrumental y pertrechos básicos”. (CP Concepción, 2° Semestre 2010)

“Se deja constancia de la preocupación del personal de la Unidad de Salud por el hecho de haberse suprimido la presencia de un médico las 24 horas y de médicos especialistas, lo que obliga a trasladar a los internos al hospital regional cuando se encuentran en una situación de emergencia; asimismo, dicen que la farmacia carece de medicamentos básicos, y que los pedidos siempre llegan incompletos”. (CP Rancagua, 2° semestre 2016).

Por ejemplo, en el tema de salud, el INDH indaga si se resguarda la privacidad y confidencialidad en la relación médico-paciente al interior de las cárceles⁶⁷, dicha “preocupación legal” que podría ser objeto de evaluación por parte de los jueces, queda sin reflejo en las actas judiciales.

Respecto a las condiciones sanitarias en las que se encuentran los internos con algún tipo de enfermedad o discapacidad, encontramos en las actas solo referencias aisladas. Se consignan algunas descripciones que aluden a que son los propios compañeros los que les prestan atención, existiendo un desentendimiento por parte de la administración del recinto. Las actas tampoco revelan que los jueces exijan a la administración penitenciaria algún cambio respecto a esta situación.

“La población de un dormitorio del Módulo 9 contempla un inválido, el que es asistido por sus compañeros”. (CP Concepción, 2° semestre 2010).

“En una de las piezas se encontraba una mujer de la tercera edad... quien se encuentra postrada y es atendida por una de las mismas internas”. (CPF Antofagasta, 2° semestre 2016).

Aquí hubiera sido deseable encontrar un análisis de la importancia de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y del alcance de sus disposiciones en el sistema penitenciario chileno.⁶⁸

⁶⁶ Un Manual de las Naciones Unidas explica que “mantener la salud en las prisiones interesa a todos. Cuando el personal penitenciario está sano, trabajará mejor. Cuando los presos están sanos, están más capacitados para trabajar y en mejores condiciones de sobrellevar la privación de libertad”. NACIONES UNIDAS (2004), p. 67. La importancia del tema también se ve reflejado en las Reglas Mandela, que dedican un total de 11 Reglas al tema de los servicios médicos (Regla 24 a 35) y las Reglas de Bangkok, que complementan estas disposiciones con 12 Reglas específicas para mujeres reclusas (Reglas 6 a 18).

⁶⁷ INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (2018), pp. 80 y ss.

⁶⁸ La Convención se promulgó en Chile el año 2008 mediante Decreto 201. Un informe del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en el 2012 (Comunicación N° 8/2012, CRPD/C/11/D/8/2012) analiza el caso de una persona recluida en una cárcel argentina. Destaca la discriminación por motivos de

- Servicios higiénicos

Un 54,4% de las actas se refirió al estado de los baños y un 42,2% a la disponibilidad de agua en los baños. Con respecto a la infraestructura de baños y duchas, la mayoría de las actas (83,7%) efectivamente realiza algún tipo de evaluación, pero en forma muy general, dando cuenta en muchos casos de la falta de aseo, el mal estado de las duchas y alcantarillados, y los problemas con el suministro de agua.

“Baño: con pérdida de agua se observa totalmente mojado. Calefont en mal estado. 2 duchas funcionando. 2 tazas. Una de ellas en mal estado. 3 lavatorios. Uno con pérdida de agua en la llave y las otras dos malas. El aseo deplorable”. (CCP Bio Bío, 1° Semestre 2010)

“Condiciones de los baños: los baños correspondientes a los módulos de celdas se encuentran en buen estado y con adecuada limpieza”. (CCP Río Bueno, 2° Semestre 2016).⁶⁹

Es interesante ver que las actas no se refieren a los estándares que Naciones Unidas establece en el tema de higiene, que “deben proporcionarse a todos los presos jabón y toallas limpias, así como acceso a las instalaciones sanitarias. Las reclusas deben tener acceso fácil a paños higiénicos u otro material para la menstruación. Los varones tendrán material personal para el afeitado”.⁷⁰

- Educación

Un 41,1% de las actas se refirió a las dependencias donde funcionan escuelas o liceos. Sin embargo, a diferencia de los dormitorios, cocinas y baños, en que la Comisión al menos evalúa las condiciones generales de higiene y aseo de dichos recintos, en el caso de las dependencias destinadas a actividades educativas la Comisión no fiscaliza el cumplimiento de la normativa relacionada a la educación, específicamente la que hace alusión a que todo interno “pueda efectuar estudios de enseñanza básica de forma gratuita”.⁷¹ La mayoría de las actas solo efectúa meras descripciones de los recintos (59,5% de las actas), como las que se pueden apreciar a continuación.

“Se deja constancia que, al minuto de acceder a la dependencia, las alumnas se encontraban en recreo, la cual cuenta con pizarrón, diez pupitres, de los cuales ocho se

discapacidad, la necesidad de ajustes razonables y la igualdad y no discriminación. En NACIONES UNIDAS (2016) se puede revisar el primer informe del Comité sobre la situación en Chile.

⁶⁹ En este punto los jueces podrían apoyar su análisis en la experiencia del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). Ellos realizan visitas a lugares de detención para evaluar las condiciones de detención. Las experiencias relacionadas con problemas vinculados al suministro de agua, el saneamiento, la higiene y el hábitat en las cárceles se publicaron en un manual titulado “Agua, saneamiento, higiene y hábitat en las cárceles. Guía complementaria”. CICR (2013).

⁷⁰ Regla 18 de las Reglas Mandela, de 2015 y Regla 5 de las Reglas de Bangkok, de 2011.

⁷¹ Ver Artículo 59 del Decreto N° 518, de 1998.

encuentran operativos con sus respectivas sillas. Actualmente asisten a la escuela siete alumnas”. (CDP Ovalle, 2° Semestre 2010).

“Escuela Padre Luis Soto Núñez. Este centro educacional cuenta con dos salas de clases, una sala de computación con 10 computadores, baño, oficina del Director y Guardia interna. En ella se imparte educación hasta octavo básico. Se informa que, a contar del segundo semestre, se impartirá la modalidad de estudios de enseñanza media flexible”. (CCP Chañaral, 1° Semestre 2016).

En unos pocos casos, las actas consignan las dificultades de los internos frente al acceso a oportunidades de educación, pero respecto a esto tampoco se consigna alguna orden o exigencia por parte de los magistrados.

“[...] jefa de UTP informó que obtuvieron excelentes resultados en la PSU (...) y algunos internos postularon por su puntaje quedando seleccionados en universidades tradicionales, lamentablemente no han podido plasmar el logro por razones de beneficios intrapenitenciarios y económicos en el caso de los que han egresado del penal, no existiendo becas para los internos pese a haber postulado a algunos, se espera que más adelante se asignen para estos casos especiales de superación”. (CDP Santiago Sur, 2° semestre 2010).

“[...] se intentó la postulación a un Programa de Capacitación en Literatura, auspiciado y respaldado por el Ministerio de Educación, al cual no se pudo acceder por no contar con la matrícula mínima para su aprobación, antecedente que a juicio de la juez debió evaluarse de manera especial atendido que estamos en presencia de un régimen carcelario”. (CDP Limache, 1° semestre 2016).

En base a estos registros, resulta difícil evaluar la real cobertura educacional que tienen los diferentes centros para cumplir el objetivo de reinserción social.⁷² Los pocos antecedentes indicados sugieren que, efectivamente, no se cumplen con los estándares mínimos al respecto. Como no existe análisis técnico jurídico alguno, queda en duda el objetivo que lleva a los jueces a registrar estas deficiencias. Si fuera para revisar si las penas cumplen con su finalidad declarada “la reforma y readaptación social de los condenados”⁷³, el análisis tendría que ser individualizado.

- Talleres y actividades laborales o de capacitación

Un 58,9% de las actas se refirió a los talleres de trabajo. En la mayoría de los casos solo se hace referencia a la existencia o no de talleres y su tipo. Gran parte de los registros no cuenta con una evaluación clara que permita establecer las condiciones en las que los internos desarrollan dichas labores, mencionando solo descripciones generales. No se evalúa la

⁷² SCARFÓ (2002), p. 291, afirma que quien no reciba o no haga uso del derecho a la educación “pierde la oportunidad de pertenecer a la sociedad, a participar de manera real y constituirse en un ciudadano, que haga uso de sus derechos y cumpla con sus deberes a favor del desarrollo de la sociedad”.

⁷³ Véase art. 5.6 de la Convención Interamericana y art. 10.3 del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Sociales. Para una interpretación del alcance de estos principios en la realidad latinoamericana, véase BOTERO (2011), pp. 229-236.

STIPPEL, Jörg; MEDINA GONZÁLEZ, Paula: “Cuando los jueces visitan semestralmente las cárceles. La visita carcelaria en Chile después de la reforma procesal penal”.

necesidad de contar con más oportunidades y/o espacios de trabajo, ni se pronuncian sobre la calidad de los actuales.

“En el colectivo 5, que corresponde a los condenados que desarrollan actividades laborales, se constató que tiene capacidad para 84 reclusos [...] Aledaño hay talleres de mimbre, cuero y madera”. (CCP Curicó, 2° semestre 2010).

“(…) el área de trabajo de soldadura y cerrajería todos los meses deben retrasar su producción debido a la falta de materiales de trabajo, por demoras administrativas de la Dirección Regional en aprobar los procesos de compra de los mismos”. (CCP Colina I, 2° semestre 2016).

Al parecer, los encargados de las visitas se conforman solamente con que existan lugares donde los internos puedan realizar algún tipo de trabajo, sin corroborar si efectivamente se cumple con el derecho efectivo que tienen de poder desarrollar algún tipo de actividad laboral.⁷⁴ En algunos casos los jueces solo constatan el hecho que el trabajo se ha transformado en un privilegio para algunos reclusos (principalmente los con buena conducta), debido principalmente a la falta de recursos.

“Para acceder al centro de estudio y trabajo solo se exige buena conducta y en cuanto les es posible por lo reducido del número de cupos con que cuentan, se intenta que la mayor cantidad posible de internos tengan acceso a modalidades de trabajo que propugnen su rehabilitación [...] resulta notorio el escaso número de internos que pueden acceder a ellos”. (CCP Río Bueno, 2° semestre 2016).

Junto a las evaluaciones relacionadas con la esfera del trabajo, también se pudieron constatar evaluaciones con respecto a las actividades de capacitación. Si bien las alusiones a esta temática no se dieron de manera transversal en todas las actas, los comentarios observados hicieron hincapié en la falta de espacios de capacitación.

“Si bien se constata la operatividad y funcionamiento de las actividades de capacitación, resulta notorio el escaso número de internos que pueden acceder a ellos”. (CCP Río Bueno, 2° semestre 2016)

“Al igual que en visitas anteriores, se reitera la necesidad de que en todos los módulos se cuente con algún tipo de implementación para actividades deportivas y/o recreativas, así como también de algún tipo de talleres, ya que solo algunos internos tienen acceso a estas actividades”. (CP La Serena, 1° semestre 2016).

Desde el punto de vista de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, los jueces podrían haber comentado que “los Estados deben adoptar políticas públicas integrales, orientadas a la readaptación social y la rehabilitación personal de los condenados. El logro de estos objetivos, depende necesariamente del establecimiento de un sistema integral en el que los Estados establezcan planes y programas de trabajo, educación y otros, orientados a

⁷⁴ Según el Artículo 93 del Reglamento de Establecimientos Penitenciarios, la administración de los diferentes establecimientos debe desarrollar actividades y/o acciones referentes al carácter progresivo de la reinserción social de los internos, por lo que se programación debe atenderse a las necesidades específicas de cada persona a quién se dirige.

brindar a los reclusos las herramientas necesarias para su eventual retorno a la sociedad.”⁷⁵ En ese contexto podrían haber apreciado como oportuno hacer una representación al Presidente de la República, tal como lo estipula su respectiva ley.⁷⁶ Pero los jueces se limitan a protocolar deficiencias, sin analizar su contexto legal.

- Dependencias para actividades recreativas y religiosas

En lo que contempla a las actividades de esparcimiento, vemos que las comisiones visitadoras se refieren únicamente a la existencia de canchas de fútbol, gimnasios o implementos que permiten generar actividades recreativas.

“El patio de los rematados cuenta con una cancha en mal estado que se utiliza poco, por cuanto han resultado lesionados algunos internos debido a los hoyos que existen en el pavimento, según lo informado por los funcionarios, quienes no han obtenido los recursos para poder arreglarla”. (CCP Chañaral, 1° semestre 2010).

“Cuentan con mesa de ping pong e implementos deportivos en buen estado”. (CCP Antofagasta, 2° semestre 2016).

Un punto abordado en varias actas se refiere a las dependencias para el culto religioso, principalmente el evangélico, en relación a dos aspectos. Uno de ellos son las buenas evaluaciones en lo que respecta al orden y limpieza de estos módulos (de evangélicos) en comparación a los otros. Junto a estas descripciones, se constata la presencia de los capellanes, pastores o ministros de fe, de los cuales se señala que permiten entregar un acompañamiento religioso a los internos e internas que lo requieran.

“En forma diaria concurre una monja de la congregación que anteriormente tenía a su cargo este Centro y comparte con ellas en actividades religiosas y de contención a las internas”. (CPF Santiago, 1° semestre 2010).

“Al igual que en visitas anteriores, se destaca el módulo de evangélicos en el cual se aprecia orden y limpieza”. (CCP Rancagua, 1° semestre 2016).

Llama la atención que este aspecto fuera más nombrado que, por ejemplo, la existencia o no de programas para la rehabilitación del consumo de alcohol y/o drogas,⁷⁷ el funcionamiento de las prestaciones de salud o inclusive la situación en la que se encuentran las personas con discapacidad.

- Dependencias para recibir visitas de familiares

Probablemente uno de los momentos más esperados por las personas privadas de libertad es aquel cuando pueden encontrarse con algún familiar o ser querido. Al analizar las actas

⁷⁵ BOTERO (2011), p. 230.

⁷⁶ Art. 583 párr. 2. del COT.

⁷⁷ En el informe de FISCALÍA JUDICIAL (2018), p. 11, las visitas que realizaron los Fiscales Judiciales indica que solo 12 de las 53 unidades penales que visitaron, contaron con comunidades terapéuticas. Afirman que el 77% de las unidades visitadas no contaba con estas unidades.

semestrales correspondientes a este tópico, se pudo apreciar la inexistencia de anotaciones respecto a los espacios y/o procedimientos utilizados para su realización. Algunas actas solo registran que la prohibición de visitas fue utilizada como medida de castigo o sanción. En la práctica se impide a los internos con mal comportamiento la posibilidad de visitas por el tiempo que las autoridades del penal estimen convenientes.⁷⁸ En estos casos, las actas no consignan ninguna revisión por parte de los jueces de la pertinencia o proporcionalidad de dicha sanción.

"[...] el recinto no cuenta con celdas de aislamiento, priorizándose otro tipo de sanciones como suspensión de visitas, de participación en actividades, etc., y que, en caso de cometer un interno una falta que amerite aislamiento, se les deriva al Complejo Penal de Puerto Montt u otro establecimiento penal". (CDP Castro, 2° semestre 2016).

Es interesante notar que los jueces constatan que se están imponiendo traslados como sanciones, pero no se preguntan si eso es legal. La legislación chilena no prevé el traslado como sanción posible ante una falta disciplinaria.⁷⁹ En el caso de notar abusos, los jueces tienen la facultad legal de dar órdenes para corregirlos.⁸⁰ Pero en vez de asumir su responsabilidad, constatan abusos sin interceder.

- Celdas de castigo

Respecto a las celdas de aislamiento o castigo, un 60% hizo alusión a estas. Un 25,6% a la existencia o no de catres, colchones y frazadas en dichas celdas; un 17,8% a la existencia o no de luz natural, eléctrica y ventilación; un 14,4% si los internos castigados cuentan con su ropa de vestir; y un 23,3% a la existencia de patio de salida diaria para internos castigados.⁸¹

En la mayoría de las actas (57,4%), solo se realizan descripciones generales de las características de dichas celdas, indicando en la mayoría de los casos sus pésimas condiciones, falta de higiene y la inexistencia de espacios físicos y patios donde puedan caminar los internos. Llama la atención, dada la importancia de la inspección de las celdas de castigo —en función del riesgo de vulneración de derechos que estas pueden implicar— que las apreciaciones de los jueces sean predominantemente meras descripciones, a diferencia de lo que ocurre en la inspección de las habitaciones, la cocina y los baños, en los cuales los jueces realizaban algún tipo de apreciación “evaluativa” en cerca del 80% de los casos.

⁷⁸ De acuerdo al Artículo 57 del Reglamento de Establecimientos Penitenciarios se estipula que los jefes de los establecimientos pueden regular e impedir las visitas, ya sea por razones de seguridad o mal comportamiento.

⁷⁹ Ver Artículo 81, Reglamento N° 518. Los jueces tampoco cuestionan si se ha cumplido o no el procedimiento previsto en el artículo 82 del mismo reglamento.

⁸⁰ Art. 583 párr. 1 Código Orgánico de Tribunales.

⁸¹ El castigo a través de celdas de aislamiento, tiene profundos impactos sobre la salud mental de los reclusos y la violencia interpersonal al interior de la cárcel. Un estudio sobre violencia carcelaria en Chile, señala que quienes han estado en celdas de castigo tendrían 86% de más chances de sufrir violencia física por parte de otros internos, en comparación con aquellos que no han tenido dicho castigo. Es posible que el control coercitivo debilite aún más la deteriorada salud mental y capacidad de los internos, quedando más propensos a actuar a través de la violencia para resolver conflictos al salir de la situación de castigo. También puede relacionarse con una actitud más desafiante por parte del interno que estuvo castigado. SANHUEZA *et al.* (2015), p. 69.

“Existen en la misma sección 3 celdas de castigo [...] Cada celda cuenta con un camastro con colchón y en un recorte un tarro para hacer sus necesidades [...] Ambas castigadas por 10 días, y hacen una salida diaria al baño; ello obedece a la carencia de personal”. (CCP Bio bío, 1° Semestre 2010)

“Dependencias de aislamiento o internación: El módulo en general se encuentra en muy mal estado. Se aprecia sucio, deteriorado y en notable estado de abandono. Se muestra a la comisión una celda en la cual un interno trató de incendiarla, dejándola en deplorables condiciones y sin que a la fecha se haya reparado. Se informa a la Comisión que la concesionaria se encarga de hacer la mantención cada dos años, y que en este caso en particular no se hace cargo de los daños, ya que fueron provocados intencionalmente”. (CP Valdivia, 1° semestre 2016)

Sorprende particularmente que los jueces omitan pronunciarse acerca de la constitucionalidad de las actuales bases legales para la imposición de sanciones. Lo podrían valorar como oportuno, ya que el Subcomité para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas, Crueles, Inhumanos y Degradantes en su visita a Chile del año 2016, indica que: “[...] nota la falta de legislación que regule de manera orgánica y comprensible la situación de las PPL (personas privadas de libertad) ya que el sistema penitenciario sigue fundándose en una normativa de rango infra-legal (Reglamento de Establecimientos Penitenciarios y otros decretos accesorios)”.⁸²

Las actas en su mayoría (sobre el 80%), tampoco consignan las razones por las cuales los internos permanecen castigados ni tampoco se indica la duración del aislamiento. Y en ninguna de las actas se cuestiona la proporcionalidad de la medida en el caso concreto.⁸³ Vemos una falta de diligencia en el análisis de los abusos o defectos que constatan los jueces. Eso deriva en la imposibilidad de dar las órdenes del caso para corregir los abusos, tal como lo exige la ley.⁸⁴

Parece preocupante que los jueces solo describan a grandes rasgos la existencia de esta situación, no especificando las razones y aludiendo principalmente a que esto se encuentra “conforme al reglamento”. De igual manera, al no constatar la duración de las medidas disciplinarias no se puede analizar si estas exceden o no los 15 días reglamentarios.⁸⁵

Finalmente, en el acta del CCP Temuco (1° semestre 2016) se hace referencia a que nueve internos en situación de castigo se encuentran en huelga de hambre. Lo curioso de esta situación es que este hecho está constatado, pero no se realiza una evaluación sobre los

⁸² SPT (2016), recomendaciones 37, 38, 39 y 40.

⁸³ Naciones Unidas explica que: “uno de los principios fundamentales de una buena gestión penitenciaria es que los reclusos deberían estar sujetos a las medidas menos restrictivas necesarias para la protección del público, de otros reclusos y del personal. Las restricciones que se establecen respecto de los derechos de los reclusos deben respetar los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, rendición de cuentas y no discriminación”. NACIONES UNIDAS (2015), p. 6. La explicación refleja el estándar que entregan las Reglas Mandela (Reglas 36 a 46). La práctica chilena aún parece estar muy distante a estos estándares internacionales.

⁸⁴ Art. 583 párr. 1 COT.

⁸⁵ Máximo de días en que un recluso puede permanecer castigado y/o aislado según el Art. 81 núm. k. del Reglamento de Establecimientos Penitenciarios.

motivos de la huelga o la situación de salud de los huelguistas. Tampoco se indican medidas concretas para resolver el problema.⁸⁶

En síntesis, podemos concluir parcialmente que, respecto al deber de tomar conocimiento del estado de seguridad, orden e higiene de las cárceles que visitan, como de inspeccionar los diferentes departamentos de la casa, informar del trato y del alimento que se da a los reclusos, las actas reflejan una actividad judicial centrada fundamentalmente en describir las condiciones carcelarias desde una perspectiva subjetiva, sin hacer referencia a estándares normativos (nacionales y/o internacionales) o técnicos, que permitan comparar la realidad observada en base a parámetros previamente definidos y validados. Los relatos de las actas dan cuenta de apreciaciones valorativas, no técnicas como “bueno”, “inadecuado”, “excelente”, etc., sin explicar en base a qué criterio se llega a dicha apreciación.

El acta, en este sentido, no constituye un instrumento o una guía para realizar la inspección, sino que se traduce en un relato más o menos pormenorizado del recorrido que hace cada comisión por el recinto penitenciario y de sus impresiones personales. Si bien hay algunas actas que develan una mayor acuciosidad en la tarea de inspección, no se observaron diferencias sustantivas entre penales, regiones y/o semestres/años que indiquen una modalidad divergente de ejecutar la visita y la función judicial.

b. Reclamaciones de internos

El Código Orgánico de Tribunales estipula que una de las funciones de los jueces respecto a los reclusos en el marco de sus visitas es la de “oírles sus reclamaciones”.⁸⁷ Mientras que inspecciona los diferentes departamentos de la cárcel, el presidente de la delegación debe advertir a las personas allí detenidas que pueden hacer las reclamaciones que quieran. A tal efecto, “los directores o jefes de la casa visitada” deben presentar “a todos los reclusos que en ella haya, en la forma que la visita ordene”. Se presupone que exista un contacto directo entre los jueces y toda la población reclusa. Para reforzar la idea del control, la norma obliga a los jueces a dejar un testimonio escrito de todas “las reclamaciones que se refieren a vejaciones indebidas, coacción de la libertad de defensa o prolongación injustificada en la tramitación de los procesos”.⁸⁸ A su vez, la ley le otorga amplias facultades de remediar los problemas que haya. Cuando los jueces notan “abusos o defectos” que puedan corregir, deben dar “las órdenes del caso”. Si lo ven oportuno deben hasta “hacer representaciones al Presidente de la República, ya en favor de algún recluso, ya con relación a la casa”.⁸⁹ A continuación describimos cómo los jueces cumplieron con esta función.

⁸⁶ FAUNDES y DÍAZ GARCÍA (2014), p. 177, analizan el problema que puede existir cuando Gendarmería obliga a presos en huelga de hambre a recibir forzosamente alimentos. Estiman que “la interrupción de una huelga de hambre contra la voluntad de una persona privada de libertad, forzosamente, si bien puede aparecer asegurando la integridad física y la vida en un sentido biológico, afecta el derecho a la vida en el sentido de la vida digna, en el que se comprende la libertad, traducida también en la autonomía del paciente en huelga de hambre, con la respectiva obligación del facultativo de requerir el consentimiento informado de quien guarda ayuno para proceder a su alimentación”.

⁸⁷ Artículo N° 578 del COT.

⁸⁸ Artículo N° 582 del COT.

⁸⁹ Artículo N° 583 del COT.

- Tipo de reclamaciones recibidas

Del total de actas analizadas, en un 80% (72 actas) se consignaron reclamaciones de reclusos, las cuales van desde un solo reclamo hasta 61 reclamos en una misma visita.⁹⁰ No en todas las actas que afirman haber escuchado algún reclamo de los reclusos se especifica el número y tipo de reclamaciones, solo en 40 se deja establecido el número exacto de reclamos que fueron escuchados, sumando estos un total de 721 reclamos.

Los reclamos obedecen a una gran variedad de temas: quejas en relación a la infraestructura de los recintos, a las atenciones sanitarias y psiquiátricas, solicitudes de traslados, problemas con las gestiones de las visitas de familiares, encomiendas que no llegan, revisión de beneficios, duración de los castigos, problemas con el cómputo de la condena, abonos y unificación de penas, desconocimiento del estado procesal de su causa, acceso a beneficios, malos tratos por parte de Gendarmería de Chile, entre otros.

“[...] condenado por infracción a la ley 20.000 [...] solicita que en atención a su adicción a las drogas se le derive al Centro de rehabilitación terapéutica que Gendarmería de Chile tiene en Angol”. (CCP Temuco, 1° Semestre 2010).

“[...] Gendarmería, por una falta, lo castigó un mes, y posteriormente se recibió la respuesta del tribunal que lo castigaba por un mes también, por lo que se encuentra cumpliendo dos meses de castigo (sin visita). Reclama que se le castiga dos veces por la misma falta”.⁹¹ (CP La Serena, 1° Semestre 2016).

“El imputado sujeto a prisión preventiva XXX al ser entrevistado, solicitó cambio de defensor, por lo cual se instruye oficiar a la Defensoría Penal Pública”. (CCP Santa Cruz, 1° Semestre 2016).

Para analizar en detalle el tipo de reclamaciones recibidas, codificamos en consonancia con la norma respectiva los reclamos sobre vejaciones indebidas, coacción de la libertad de defensa y prolongación injustificada en tramitación de los procesos. Se observa que los reclamos respecto a estas tres causales corresponden solo a 38 casos (5,3% en relación al total de los 721 reclamos consignados). De estos 38, la mayor parte (26) son por la prolongación injustificada en la tramitación de los procesos (3,6%). Un 0,3% (2) por coacción de la libertad de defensa; y 10 (1,4%) corresponden a vejaciones indebidas.

Habría que preguntar ¿Por qué no existen más reclamaciones por vejaciones indebidas? ¿Será que en las cárceles chilenas no se dan muchos casos de vejaciones indebidas? Mostramos en un trabajo anterior que ese no es el caso, y que los reclusos no confían en que denunciar estas vejaciones a los jueces pueda ser de utilidad, a su vez que tienen miedo a represalias.⁹²

⁹⁰ Correspondiente a la visita del segundo semestre del año 2010 del CDP Santiago Sur.

⁹¹ Aquí podría existir un problema de doble sanción (*non bis in idem*), pero los jueces no indagan más sobre el contexto del reclamo. Un estudio del INDH analiza la problemática argumentando que “el bien jurídico protegido por el derecho penal debiese absorber al fundamento de punición del sistema disciplinario, y aplicarse solamente la sanción penal”. INDH (2018), p. 38. Ver también NASH *et al.* (2013), *passim*.

⁹² El estudio de STIPPEL (2006), *passim*, muestra que el 31,6% de los reclusos no reclaman contra violaciones a sus derechos por temor a represalias, un porcentaje aún mayor (33%) no lo hace pues no confía en que tuviera los resultados que esperan.

Vemos que en las actas no suele especificarse si en las instancias de recepciones de reclamos, los internos se encuentran solos junto a la Comisión Visitadora o también se encuentra personal de Gendarmería. Esto es fundamental, pues permite comprender si los comentarios se encuentran influenciados o no por la presencia de dicho personal.

Otro elemento a destacar es la inexistencia de un procedimiento estandarizado para que los internos den cuenta de sus quejas. Se identifican dos diferentes tipos de procedimientos. El primero —y más utilizado— tiene un carácter más formal, ya que los jueces realizan citaciones a los internos de las distintas dependencias y, posteriormente se reciben sus reclamos. En el otro, más informal, los jueces van registrando los distintos reclamos a medida que van inspeccionando los recintos.

Finalmente, la recepción de reclamos de las actas analizadas no supera a los 18 internos en promedio por penal, lo que se traduce en un muy bajo porcentaje de cobertura de la población total, considerando que los penales analizados fluctúan entre los 100 y más de 2.000 internos. Todo parece indicar que este tipo de procedimientos solo se utiliza como un mecanismo de rendimiento formal de cuentas ante la comisión visitadora, sin traducirse en soluciones concretas a las demandas de los internos.

- Órdenes del caso

Se pudo constatar que en muchos casos las comisiones visitadoras no entregaron alguna vía para poder solucionar lo que planteaba el reclamo, tal como lo prevé la legislación⁹³. Solo en algunos aparecen recomendaciones y procedimientos como oficiar a otras entidades públicas. La entidad con mayores oficios fue la Defensoría Penal Pública, a la cual se aludió para poder tratar distintas situaciones que los propios internos aquejaron ante la comisión. También se consignaron situaciones que se derivaron a la Corte de Apelaciones, como es por ejemplo el caso de un interno transexual, el cual fue trasladado arbitrariamente a Santiago por haber presentado un recurso de amparo a Gendarmería,⁹⁴ o la necesidad de generar nuevas evaluaciones de los informes psiquiátricos y de conductas, cumpliendo con el deber de que estas medidas sean informadas a la Corte de Apelaciones. Una tercera institución a la cual se derivaron oficios, fue el Ministerio de Justicia y DDHH, los cuales hacían alusión a la falta de ambulancias como a las condiciones de hacinamiento de los internos.

“Imputado [...] Manifiesta que un funcionario, el Cabo Torres, lo castigó con un palo y un palmetazo porque estaría llegando tarde a la cuenta. El Presidente ordena un informe de Gendarmería oficiándose al efecto y al mismo tiempo que se realice una investigación administrativa”. (CCP Bio bío, 1° Semestre 2010).

“Se ofreció entrevista personal a los internos del antiguo sistema procesal penal, a fin de conocer sus reclamaciones, presentándose solo XXX, condenado por homicidio y violación, manifestando haber recibido malos tratos de parte de un enfermero de apellido XXX, pidiéndose información al respecto a Gendarmería, quedando la Institución de

⁹³ Art. 583 del COT.

⁹⁴ Acta visita CDP Santiago Sur, 1° semestre de 2016.

investigar los hechos e informar a este Fiscal el resultado de lo actuado”. (CP Arica, 1° Semestre 2010).

“[...] Señala que a su señora le prohibieron visitarlo por 30 días, pues habría concurrido con hálito alcohólico [...] que hace unos días lo allanaron en tres oportunidades, le pidieron que se bajara los pantalones. En una de ellas, le tomaron los genitales.⁹⁵ Al reclamar le pegaron en el pecho y le dijeron que le quitarían su conducta. Le preocupa esta última situación. Lo castigaron con 7 días de visitas. Se le señala que se pedirá un informe al Alcaide”. (CCP Coyhaique, 1° Semestre 2016).

“Denuncia malos tratos por parte de la funcionaria de Gendarmería [...] La Ministra Presidenta se compromete a hablar con el mayor para mejorar la situación de los malos tratos”. (CP Punta Arenas, 1° Semestre 2016).

“[...] se sostuvo entrevista con el interno transexual (...) quien se refirió a la situación de las reclusas transgénero, acusando incompreensión y discriminación de Gendarmería, detallando que en los registros y allanamientos se les obliga a desnudarse frente a internos masculinos, que se les impide usar vestimentas de mujer y que se les somete a revisiones anales, entre otras deficiencias. Agregó que el Alcaide del penal, pese a sus múltiples requerimientos no ha accedido a recibirla para ponerle al corriente sobre estos hechos y que también fue sancionada con 30 días sin visita debido a su condición sexual. El Presidente de la Comisión requirió al Sr. Alcaide del recinto —que acompañaba el recorrido— a que agendara una reunión con la interna, quien refirió que así lo dispondrá, haciendo presente que con anterioridad, la ha atendido en reiteradas oportunidades en audiencia; y en lo tocante al procedimiento sancionatorio, se dispuso oficiar a la Defensoría Penal Pública Penitenciaria para que tomara conocimiento de lo sucedido y en su caso le otorgara asesoría, y al Juzgado de Garantía de Iquique, para que solicitara antecedentes sobre aquel proceso administrativo”.⁹⁶ (CCP Alto Hospicio, 2° Semestre 2016).

Sorprende que los jueces al ser informados de posibles hechos delictivos cometidos por funcionarios penitenciarios, estén informando a Gendarmería de Chile, ya que en base a la reforma procesal penal y los cambios a la Constitución que generó, le corresponde exclusivamente al Ministerio Público dirigir la investigación de hechos constitutivos de delito.⁹⁷ Parece que las personas privadas de libertad en las visitas semestrales aún no son percibidas como posibles víctimas de hechos delictivos.

⁹⁵ Existe jurisprudencia acerca de requisas vaginales que los jueces podrían haber tomado como antecedente para un análisis de lo relatado por esta persona. En concreto no existe ley alguna que autorice expresamente requisas vaginales. La CIDH (1996) resolvió al respecto que “cualquier acción que afecte los derechos básicos debe ser prescrita por una ley aprobada por el Poder Legislativo y debe ser congruente con el orden jurídico interno”.

⁹⁶ Existen interesantes experiencias a nivel comparado. En Colombia el Tribunal Constitucional se ha dedicado a analizar en detalle los derechos de la población reclusa que pertenece a minorías de identidad sexual. Entre otros, falló que no deberían ser sujeto de sanciones o vejaciones a raíz de su condición e impuso la obligación de modificar varias normas reglamentarias. Véase: [visitado el 29/05/2019]. Por otro lado, Reforma Penal Internacional y la Asociación para la Prevención de la Tortura desarrollaron una guía específica para el monitoreo de la situación de personas LGTBI privadas de libertad. Ofrece muchos insumos que se podrían observar y analizar en visitas judiciales. Véase: Disponible en: <https://tinyurl.com/ydvcdqn6> [visitado el 28/05/2019].

⁹⁷ Art. 83 de la Constitución Política de la República.

Conclusiones

1. El poder judicial conoce la problemática carcelaria, pero no asume su rol

Los jueces conocen la situación de desprotección legal que existe en el sistema carcelario. En sus visitas describen y constatan hechos relevantes, y están conscientes de la situación de ilegalidad que atraviesa el sistema. Eso muestra, entre otros, el llamado de quien fuera presidente de la Corte Suprema⁹⁸ a las instituciones vinculadas al tema carcelario, a trabajar en conjunto para resolver la crítica situación de gran parte de los recintos penales del país. Pero también las descripciones contenidas en las actas analizadas dan cuenta de un sinnúmero de irregularidades carcelarias, frente a las cuales, los integrantes del poder judicial generalmente no hacen más que dar cuenta de estas, sin incidir en dicha realidad.

Estaría en manos de la Corte Suprema dictar, por ejemplo, un Auto Acordado para la tramitación de recursos presentados por personas privadas de libertad, o establecer —por el mismo medio— estándares para la resolución de quejas recibidas durante visitas judiciales a los centros de reclusión. La misma Corte Suprema podría establecer reglas para el seguimiento de las recomendaciones adoptadas durante las distintas visitas a los centros de reclusión. Nada de esto existe. Similar a lo constatado por Bovino,⁹⁹ vemos en la práctica de las visitas semestrales, que las ilegalidades en materia carcelaria no son imputables principalmente a la falta de norma, sino a las prácticas de los operadores de la justicia penal.

Desde esta perspectiva, podemos entender el llamado del presidente de la Corte Suprema como pedido de orientaciones políticas para la práctica resolutoria. Habrá que recordar que la Constitución parte desde otra concepción del rol del poder judicial.¹⁰⁰ El control de aplicación de una norma no depende de las decisiones o pedidos de política criminal de representantes del poder ejecutivo o legislativo. La base del ejercicio de la función judicial es la ley. Habría que añadir que, ante la ausencia de una Ley de Ejecución de Penas, nada impide que los jueces usen los preceptos constitucionales o la normativa internacional como base para sus resoluciones.

Cuando una persona privada de libertad reclama la intervención de un juez durante una visita semestral, lo hace en forma legal y dar las órdenes del caso estaría dentro de las competencias de los jueces. No obstante, hemos demostrado que los jueces generalmente no hacen uso de esta autoridad. De esta manera, la práctica de los operadores alimenta la ilegalidad. Describen, por ejemplo, condiciones de hacinamiento que afectan “el estado de seguridad, orden e higiene”,¹⁰¹ pero sin analizarlo en base al ordenamiento legal vigente y sin resolver nada. Solo en asuntos aislados de algunas quejas presentadas por personas privadas de libertad, ejercen algún tipo de autoridad, pero sin incidir directamente sino delegando su

⁹⁸ El llamado surge a raíz de un informe elaborado por la Fiscalía Judicial de la Corte en el año 2018, mencionado más arriba. En ese momento Haroldo Brito desempeñaba el cargo de Presidente de la Corte Suprema. Ver: <https://www.youtube.com/watch?v=9sv-336A05c> [visitado el 15.06.2021].

⁹⁹ BOVINO (2004), p. 1.

¹⁰⁰ Véase Art. 76 Constitución Política de la República.

¹⁰¹ Art. 578 COT.

atención —en la mayoría de los casos— a la propia administración penitenciaria o a la defensa pública. En ese actuar, encontramos una violación al principio de inexcusabilidad que obliga a los tribunales a pronunciarse sobre un asunto de relevancia jurídica.¹⁰²

Concluyendo, podemos afirmar que la práctica de la visita semestral todavía da cuenta de una concepción que parte de una *administrativización* de la ejecución de las penas privadas de libertad, que se desentiende de someter a un control judicial lo que se ha llamado “el exceso de lo penitenciario”.

2. Las visitas semestrales contravienen su sentido, pueden causar perjuicios y legitiman la ilegalidad

La forma en que se realizan las visitas semestrales puede perjudicar a las personas privadas de libertad. Vimos a lo largo del análisis, una alta rotación de los integrantes de la comisión visitadora y la falta de un procedimiento riguroso y sistemático que permita verificar el cumplimiento efectivo de las recomendaciones de las visitas anteriores.

No existen parámetros o indicadores predefinidos —basados en criterios normativos o referidos a determinados estándares nacionales o internacionales— que guíen la descripción y evaluación que realizan los jueces de los diferentes aspectos que observan durante cada visita. Esto dificulta por cierto las posibilidades de seguimiento de las eventuales mejoras o retrocesos entre una visita y otra. Sin embargo, estimamos que no es solo la falta de un formato estandarizado del “acta de visita” el que incide en las problemáticas observadas. Es la forma cómo se ocupa este instrumento de control.

Constatamos que tampoco se averigua si los reclusos sufrieron represalias a raíz de algún reclamo presentado a la delegación, lo que ha sido ratificado tanto por el análisis de recursos judiciales presentados en contra de Gendarmería de Chile,¹⁰³ como por estudios empíricos¹⁰⁴ que indagaron en las razones de los escasos reclamos de reclusos en contra de violaciones de sus derechos humanos.¹⁰⁵ Por último, el peligro de posibles represalias es un hecho que ha sido considerado en el diseño de los Mecanismos Nacionales de Prevención de la Tortura (MNPT).¹⁰⁶ La respectiva normativa, el Protocolo Facultativo de Prevención contra la Tortura (OPCAT), estipula la necesidad de “examinar periódicamente el trato de las personas privadas de libertad”. Los comentarios explicativos subrayan la importancia de mantener cierta regularidad en las visitas, especialmente para resguardar a las personas privadas de

¹⁰² Es en ese contexto que la Constitución determina que reclamada la intervención del poder judicial “en forma legal y en negocios de su competencia, no podrán excusarse de ejercer su autoridad, ni aun por falta de ley que resuelva la contienda o asuntos sometidos a su decisión”. Art. 76 inc. 2 Constitución Política de la República y art. 112 del COT. GARCÍA PINTO *et al.* (2016), p. 575.

¹⁰³ Algunos casos están descritos en STIPPEL (2013), pp. 239-242.

¹⁰⁴ STIPPEL (2006), *passim*.

¹⁰⁵ Existen incluso documentos históricos, como la queja de un Superintendente de la Penitenciaría de 1868, que describe cómo las autoridades penitenciarias se sentían autorizadas de duplicar el castigo impuesto a un recluso luego de que este se quejara ante la delegación de visita. Así lo describe la carta del Superintendente al Ministro de Justicia de fecha 14 de enero de 1868. CISTERNAS (1997), p. 151.

¹⁰⁶ La Asociación para la prevención de la tortura (APT) tiene información actualizada sobre el funcionamiento y diseño de los distintos Mecanismos Nacionales de Prevención de la Tortura. Véase: <https://www.apr.ch/es/mecanismos-nacionales-de-prevencion/> [visitado el 15/06/2021].

STIPPEL, Jörg; MEDINA GONZÁLEZ, Paula: “Cuando los jueces visitan semestralmente las cárceles. La visita carcelaria en Chile después de la reforma procesal penal”.

libertad “de posibles actos de represalia”.¹⁰⁷ Al parecer, todos estos antecedentes no han logrado penetrar la práctica judicial.

3. La reforma procesal penal no ha incidido en la práctica de la visita semestral

La visita judicial semestral a las cárceles no se ha convertido en un mecanismo de control eficaz de la administración penitenciaria. El impacto de la reforma procesal penal en la cultura jurídica chilena, aún no ha alcanzado la práctica de la visita semestral. Hemos mostrado que no se ha logrado la anhelada “transformación en el conjunto del sistema de justicia criminal”.

Al comparar estos resultados con los obtenidos por Stippel en el 2006, se observan grandes similitudes con respecto a los aspectos tanto formales como sustantivos de las actas de visita, de lo que se deduce que la práctica en sí no ha variado significativamente.

Hemos descrito cómo la visita semestral se ha atrofiado en un formalismo que, en vez de mejorar la situación de las personas privadas de libertad, incluso les puede perjudicar. La falta de especialización en materia penitenciaria, la ausencia de un enfoque multidisciplinario y la multiplicidad de funciones de los integrantes de las comisiones de visita hacen que su trabajo sea básicamente superficial.

Podemos añadir que tampoco convence la lógica normativa de generar solo cada seis meses un momento de reclamo ante las delegaciones judiciales. Los reclusos deberían tener esta posibilidad todos los días. Lo mismo en cuanto al control de higiene y seguridad. Es poco entendible que se encargue a unos inexpertos en la materia una responsabilidad tan importante. Para una fiscalización verdadera se requiere de especialistas en higiene, sanidad, nutrición y seguridad. Las actas demuestran que no bastan las visitas de abogados, pues terminan relatando la minuta del almuerzo.

Quizás un siglo atrás faltaban expertos en salud pública, seguridad, etc., y se podría justificar que solo los jueces emitieran su criterio, hoy se reconoce hasta a nivel normativo que “ni los abogados lo saben todo”.¹⁰⁸ Mantener la responsabilidad correspondiente es generar expectativas de imposible cumplimiento. Desde esta perspectiva, la visita semestral se ve como un resabio histórico. Recuerda a una de las tareas de los juzgados de reos rematados que consistía en “consolar a los miserables”.¹⁰⁹ Hoy es necesario partir desde otra lógica.

4. Recomendaciones

La reforma procesal penal ha comprobado la importancia de separar la función investigadora de la judicial y la necesidad de crear órganos especializados para asumir los distintos roles.

¹⁰⁷ Así lo indica el IIDH (2005), p. 170.

¹⁰⁸ Así se puede interpretar el Art. 5 de la Ley N° 21.154, del 2019.

¹⁰⁹ Véase el artículo 15 de la Instrucción para el gobierno del Juzgado de Rematados (del 9 de enero de 1784). BARRIENTOS GRANDÓN (2000), p. 163.

Mostramos en el presente trabajo que las actas de visita semestral están muy por debajo del mínimo que se le puede exigir al poder judicial en un Estado de Derecho. No garantizan ni el acceso a la justicia ni un control independiente de la administración penitenciaria. Chile debería avanzar en el cumplimiento de las obligaciones y recomendaciones internacionales. Eso requiere, necesariamente, la creación de juzgados especializados en materia penitenciaria.¹¹⁰

Hace falta implementar una de las recomendaciones que hace el Subcomité para la Prevención de la Tortura al Estado de Chile: “instaurar un sistema que atribuya la labor de control y dirección sobre la ejecución de la pena privativa de libertad a un órgano jurisdiccional especializado”.¹¹¹ La práctica judicial reflejada en las actas de visita semestral, deja en evidencia que los funcionarios de las Cortes de Apelaciones no tienen los conocimientos necesarios para efectuar ese control.

Cabe resaltar, además, que el control judicial y la fiscalización no pueden ser una actividad semestral, semanal u ocasional que dependa de la buena voluntad o no de los integrantes de una delegación judicial. Los principios que hacen a un Estado de Derecho exigen imponer una lógica diferente que parte desde el “principio de judicialización”.¹¹²

Eso no implica que ninguna visita judicial tenga sentido, sino que la visita semestral, con su arraigada práctica, debería ser mejorada sustantivamente, complementada con mecanismos más eficientes y actuar de forma coordinada con estos.

¹¹⁰ STIPPEL (2013), *passim*.

¹¹¹ NACIONES UNIDAS (2017), *passim*.

¹¹² Sobre su importancia en el proceso de reforma español, véase CESANO (2009), p. 124.

STIPPEL, Jörg; MEDINA GONZÁLEZ, Paula: “Cuando los jueces visitan semestralmente las cárceles. La visita carcelaria en Chile después de la reforma procesal penal”.

Bibliografía citada

- AGUIAR Y ACUÑA de, Rodrigo; MONTEMAYOR Y CÓRDOBA DE CUENCA, Juan Francisco (1994): Sumario de la Recopilación General de Leyes de las Indias Occidentales (México D.F., Fondo de Cultura Económica).
- ALCAÍNO ARELLANO, Eduardo (2018): “Derechos humanos de los privados de libertad. Las cárceles en Chile: ¿avances o mantenimiento del status quo?”, en: CENTRO DE DERECHOS HUMANOS UDP, “Informe anual sobre derechos humanos en Chile 2015”, pp. 381-403. Disponible en: <https://tinyurl.com/yja98mvp> [visitado el 28/05/2019].
- ARRIAGADA y ROCHOW (2015): “Privación de libertad en Chile: desgobierno carcelario y afectación de derechos de la población penal”, En CENTRO DE DERECHOS HUMANOS UDP, “Informe anual sobre derechos humanos en Chile 2015”, pp. 161-208.
- ASOCIACIÓN PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA. APT. (2004): “Monitoreo de lugares de detención. Una guía práctica”. Disponible en: <https://tinyurl.com/ydpugymh> [visitado el 28/05/2019].
- BARRIENTOS GRANDÓN, Javier (1993): La Cultura Jurídica en la Nueva España. Sobre la concepción de la tradición jurídica europea en el virreinato (México D.F., Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM).
- BARRIENTOS GRANDÓN, Javier (2000): “El Juzgado de Reos Rematados del Reino de Chile (1781-1805)”, en: Revista de estudios Histórico - Jurídicos (N° 22). Disponible en: <https://tinyurl.com/ygmeljwx> [visitado el 29/04/2019].
- BERNAL GÓMEZ, Beatriz (1982): “Las Leyes de Indias a la luz de dos comentaristas novohispanos del XVIII”, en: Jurídica-Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana(N°14), pp. 435-469.
- BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL (2000a): “Historia de la Ley N°19.665. Reforma el Código Orgánico de Tribunales”. Disponible en: <https://tinyurl.com/yf8xl7tc> [visitado el 26/04/2019].
- BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL (2000b): “Historia de la Ley N°19.696. Establece Código Procesal Penal”. Disponible en: <https://tinyurl.com/ygnwuuwp> [visitado el 26/05/2019].
- BOLETÍN DE SESIONES DEL SENADO. Sesión 6ª ordinaria el 18 de junio de 1879.
- BOLETÍN DEL CONGRESO NACIONAL. Sesión del Senado del 25 de agosto de 1902.
- BOTERO, Catalina (2011): “Informe de la relatoría especial para la libertad de expresión”, en: CIDH: “Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2011. Volumen II”, Disponible en: <https://tinyurl.com/ygvvyfqbo> [visitado el 15/05/2019].
- BOVINO, Alberto (2004): “Control judicial de la privación de libertad y derechos humanos”, en: Revista Jurídica (N°17), pp. 1-23.
- BRAVO LIRA, Bernardino (1989): Derecho Común y derecho propio en el nuevo mundo (Santiago, Editorial Jurídica de Chile).
- CALDERÓN ASTETE, Rodrigo (2015): Delincuencia, Políticas de estado y derechos humanos-a propósito de la cuestión penitenciaria en Chile (Santiago, RIL Editores).
- CAMPOS HARRIET, Fernando (2005): Historia Constitucional de Chile (Santiago, Editorial Jurídica de Chile).

- CARNEVALI, Raúl y MALDONADO, Francisco (2013): “El tratamiento penitenciario en Chile. Especial atención a problemas de constitucionalidad”, en: *REVISTA IUS ET PRAXIS*, AÑO 19, Nº 2 (2013), pp. 385-418. Disponible en: <https://tinyurl.com/ydw5al29> [visitado el 15/05/2019].
- CASTRO, Álvaro (2018): “Estándares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de imputados y condenados privados de libertad”, en: *ANUARIO DE DERECHOS HUMANOS*, NÚM. 14 (2018), pp. 35-54. Disponible en: <https://tinyurl.com/yzg7uwot> [visitado el 15/05/2019].
- CESANO, José (2009): *Derecho Penitenciario: Aproximación a sus Fundamentos* (Córdova, Alveroni Ediciones).
- CISTERNAS CÉSPEDES, Jaime (1997): *Historia de la cárcel Penitenciaria de Santiago: 1847-1887*, tesis para optar al grado de licenciado en Historia, Pontificia Universidad Católica de Chile. Disponible en: <https://tinyurl.com/yjcm3zoq> [visitado el 15/05/2019].
- COLEGIO DE ABOGADOS DE CHILE (2018): “Corte Suprema acusa inhumanas condiciones en cárceles que impiden reinserción social”, Noticia en portal web institucional. Disponible en: <https://tinyurl.com/yjxejchb> [visitado el 15/05/2019].
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, CIDH (1996): “Informe Nº 38/96, Caso 10.506, Argentina”. Disponible en: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/96span/Argentina10506.htm> [visitado el 28/05/2019].
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, CIDH (2008): “Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas” Disponible en: <https://tinyurl.com/yjbqfuh6> [visitado el 10/03/2019].
- COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA, CICR (2013): “Agua, saneamiento, higiene y hábitat en las cárceles- Guía complementaria”. Disponible en: <https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/publications/icrc-002-4083.pdf> [visitado el 25/03/2019].
- CONTESSE, Javier y CONTRERAS, Lautaro (eds.) (2019): *La insostenible situación de las cárceles en Chile: debate sobre la prisión y los derechos humanos* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile).
- CORREA SUTIL, Jorge (1992): “La cultura jurídica chilena en relación a la función judicial”, en A.A.V.V., *La cultura jurídica chilena* (Santiago, CPU), pp. 75-94.
- DEFENSORÍA PENAL PÚBLICA (2011): “La doctrina de las relaciones de sujeción especial en la jurisprudencia”, Documento de trabajo Nº 1/2011, Disponible en: <http://www.biblio.dpp.cl/biblio/DataBank/6021.pdf> [visitado el 28/05/2019].
- ESPINOZA, Olga y SALINERO, Alicia (2014): “Capítulo 1. Concepto y ámbito del derecho penitenciario”, en: *EUROSOCIAL. Ejecución de la pena privativa de libertad: una mirada comparada*. Colección Documento de Trabajo nº 17 Serie: Guías y Manuales (Madrid, Eurosocial), pp. 23-66.
- FAUNDES PEÑAFIEL, Juan Jorge; DÍAZ GARCÍA, Iván (2014): “Examen de proporcionalidad de la huelga de hambre de personas privadas de libertad y de su alimentación forzada a la luz de la jurisprudencia”, en: *Estudios Constitucionales* (Año 12, Nº 2), pp. 137-186. Disponible en: <https://tinyurl.com/ygx3xnzw> [visitado el 25/03/2019].

- STIPPEL, Jörg; MEDINA GONZÁLEZ, Paula: “Cuando los jueces visitan semestralmente las cárceles. La visita carcelaria en Chile después de la reforma procesal penal”.
- FERNÁNDEZ PONCE, Marco Antonio (2019): Derecho penitenciario chileno. Problemas en torno a su naturaleza jurídica (Santiago, Hammurabi).
- FISCALÍA JUDICIAL CORTE SUPREMA (2018a): “Principales Problemas Detectados en las Visitas de Cárceles Realizadas el año 2017 por los Fiscales Judiciales”. Disponible en: <http://decs.pjud.cl/informe-establecimientos-penitenciarios-en-chile/> [visitado el 28/05/2019].
- FISCALÍA JUDICIAL CORTE SUPREMA (2018b): “Oficio no. 14-2018” del 16 de febrero, 2018. Disponible en: <https://tinyurl.com/yzjsaygw> [visitado el 28/05/2019].
- FRIEDMAN M., Lawrence (1975): The Legal System: A Social Science Perspective (New York, Russel Sage Foundation).
- GACETA DE LOS TRIBUNALES (N° 61) del 4 de marzo 1843.
- GALLEGUILLOS, Héctor (2019): “Inspección de prisiones y protocolo contra la tortura”, en: La insostenible situación de las cárceles en Chile: Debate sobre la prisión y los derechos humanos (Santiago, Editorial Jurídica), pp. 173- 192.
- GARCÍA-HUIDOBRO, Joaquín (2002): “Cinco protagonistas de la cultura jurídica chilena”, en: SQUELLA, Agustín (Edit.), Anuario de filosofía jurídica y social N° 20. Sobre la cultura jurídica chilena (Valparaíso, Edeval), pp. 451- 460.
- GARCÍA PINTO, Gonzalo; CONTRERAS VÁSQUEZ, Pablo; MARTÍNEZ PLACENCIA, Victoria (2016): Diccionario Constitucional Chileno (Santiago, Hueders).
- GENDARMERÍA DE CHILE (2016): “Compendio estadístico penitenciario 2016”. Disponible en: <https://tinyurl.com/yjnm5s7k> [visitado el 26/05/2019].
- GÓMEZ BERNALES, Gastón (2005). Derechos Fundamentales y Recurso de Protección, (Santiago, Universidad Diego Portales).
- HORVITZ (2018): “La insostenible situación de la ejecución de las penas privativas de libertad: ¿vigencia del Estado de derecho o estado de naturaleza?” en Revista Política Criminal (vol. 13, no. 26). Disponible en: <https://tinyurl.com/yekqaxe8> [visitado el 18/05/2019].
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, IIDH (2005): “El Protocolo Facultativo a la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes: Un manual para la prevención, IIDH/ATP”. Disponible en: <https://tinyurl.com/yjv2lkfg> [visitado el 18/05/2019].
- INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, INDH (2012): Informe anual 2011. Situación de los derechos humanos en Chile (Santiago, INDH).
- INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, INDH (2018): “Estudio de las condiciones carcelarias en Chile 2016 - 2017. Diagnóstico del cumplimiento de los estándares internacionales de Derechos Humanos sobre el Derecho a la Integridad Personal”. Disponible en: <https://tinyurl.com/ygl3lwn8> [visitado el 18/05/2019].
- KENDALL CRAIG, Stephan (2010): Tutela judicial efectiva en la relación jurídica penitenciaria (Santiago: Librotecnia).
- LEÓN LEÓN, Marco Antonio (2000): “¿Fiscalización Judicial o Intromisión Institucional? Opiniones sobre la Visita de Cárcel en el Chile Decimonónico (1824-1906)”, en: AAVV. Lo público y lo privado en la historia americana (Santiago, Fundación Mario Góngor), pp. 327-362.

- LEÓN LEÓN, Marco Antonio (2003): *Encierro y Corrección. La Configuración de un Sistema de Prisiones en Chile (1800 - 1911) Tomo II. y III.* (Santiago, Universidad Central de Chile).
- MAÑALICH (2011): “El derecho penitenciario entre la ciudadanía y los derechos humanos”, en revista *Derecho y Humanidades* (no. 18), pp. 163-178. Disponible en: <https://tinyurl.com/yzeanos7> [visitado el 18/05/2019].
- MEDINA, Paula (2018): “Responsabilidad del poder judicial en la situación carcelaria chilena”, *La Tercera*, 06.03.2018. Disponible en: <https://tinyurl.com/ye6mb3r9> [visitado el 28/05/2019].
- NACIONES UNIDAS (2004): “Los Derechos Humanos y las Prisiones. Manual de capacitación en derechos humanos para funcionarios de prisiones”, Serie de capacitación profesional. Nº 11. Disponible en: <https://tinyurl.com/yzsll4z> [visitado el 28/05/2019].
- NACIONES UNIDAS (2015): “Manual de Seguridad Dinámica e Inteligencia Penitenciaria”. Disponible en: <https://tinyurl.com/yf9xqdtx> [visitado el 12/05/2019].
- NACIONES UNIDAS (2016): *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observaciones finales sobre el informe inicial de Chile.* Disponible en: <https://tinyurl.com/ygvww8v6> [visitado el 28/05/2019].
- NACIONES UNIDAS (2017): *Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.* Disponible en: <https://tinyurl.com/yfzbgexz> [visitado el 28/05/2019].
- NASH, Claudio; AGUILÓ, Pedro y MILOS, Catalina (2013): *Personas privadas de libertad y medidas disciplinarias en Chile: análisis y propuestas desde una perspectiva de derechos humanos*, Disponible en: <https://tinyurl.com/yg5wakct> [visitado el 28/05/2019].
- NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto (2005): *Constituciones Iberoamericanas-Chile* (México D.F., Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM).
- ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (2011): Informe anual, pp. 24-26.
- PAVARINI, Massimo (2011): “Estrategias de lucha: los derechos de las personas detenidas y el abolicionismo”, en *Revista Crítica Penal y Poder* (no. 1), pp. 56-68.
- REFORMA PENAL INTERNACIONAL, RPI (2013): “Personas LGBTI privadas de libertad: un marco de trabajo para el monitoreo preventivo”, Disponible en: <https://tinyurl.com/yegwwx7n> [visitado el 28/05/2019].
- RIEGO RAMÍREZ, Cristián (1993): “Comentario sobre el informe de la Cámara de Diputados”, en: DOMÍNGUEZ, Andrés (Dir.), *El sol en la ciudad. Estudios sobre prevención del delito y modernización penitenciaria* (Santiago, Editora Nacional de Derechos Humanos), pp. 143-152.
- RIVERA BEIRAS, Iñaki (2006): *La cuestión carcelaria. Historia, Epistemología, Derecho y Política penitenciaria* (Buenos Aires, Ed. Del Puerto).
- ROCHOW, Diego (2016): *Afectaciones sistemáticas de derechos y control judicial carcelario: Elementos para una crítica de la ejecución penitenciaria en Chile*, Memoria para optar al grado de licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales (Santiago: Universidad de Chile).
- RUIZ TAGLE, Pablo (2006): *La República en Chile. Teoría y práctica del Constitucionalismo Republicano* (Santiago, LOM Ediciones).

STIPPEL, Jörg; MEDINA GONZÁLEZ, Paula: “Cuando los jueces visitan semestralmente las cárceles. La visita carcelaria en Chile después de la reforma procesal penal”.

- SANHUEZA, Guillermo; SMITH, M. Ángeles y VALENZUELA, Victoria (2015): “Victimización física entre internos en cárceles chilenas: una primera exploración”, en: Revista Trabajo Social (N° 88), pp. 61-73.
- SCARFÓ, Francisco (2002): “El derecho a la educación en las cárceles como garantía de la educación en derechos humanos”, en: Revista IIDH. Educación en Derechos Humanos (Vol. 36), pp. 292-324. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r06835-11.pdf> [visitado el 03/06/2019].
- SENADO, República de Chile (2018): “Evaluación y propuestas para el mejoramiento de las condiciones carcelarias en Chile”, Informe interno. Disponible en: <https://tinyurl.com/yfbwv6hc> [visitado el 03/06/2019].
- SQUELLA NARDUCCI, Agustín (1977): Derecho, Desobediencia y Justicia (Valparaíso, EDEVAL).
- STIPPEL, Jörg (2006): Las cárceles y la búsqueda de una política criminal para Chile (Santiago, LOM Ediciones).
- STIPPEL, Jörg (2013): Cárcel, derecho y política (Santiago, LOM Ediciones).
- STIPPEL, Jörg (2010): “Gefängnis und Gesetz- eine Untersuchung zur Vollzugsgesetzgebung, Rechtspraxis und Rechtsreform in Chile”, LIT Verlag, Münster 2010.
- SUBCOMITÉ PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS, CRUELES, INHUMANO O DEGRADANTES, SPT (2016): Visita a Chile: Recomendaciones y Observaciones dirigidas al Estado parte (4-13 abril 2016). Disponible en: <https://tinyurl.com/ygejjd74> [visitado el 03/06/2019].
- UNODC. Manual sobre reclusos con necesidades especiales. Serie de manuales de justicia penal. 2009, Disponible en: <https://tinyurl.com/yfskj8cm> [visitado el 12/05/2019].
- VALENCIA AVARIA, Luis (1951): Anales de la República (Santiago, Editorial Andrés Bello), Tomos I y II actualizados.
- VARAS GÓMEZ, Luis y GARCÍA GARZENA, Víctor (1940): La Ley de Organización y Atribuciones de los Tribunales de 15 de octubre de 1875, y las disposiciones que la modifican y complementan (Santiago, Imprenta Universo S.A.).

Jurisprudencia citada

Tribunal Constitucional, 04 abril 2019. ROL N° 5965-19. (Control de constitucionalidad del proyecto de ley que designa al Instituto Nacional de Derechos Humanos como el Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, correspondiente al boletín N° 11.245-17). Disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.cl/ver2.php?id=4393> [visitado el 29/05/2019].

Tribunal Constitucional de Colombia, 04 febrero 2011. T-062/11. (Tratamiento de población reclusa que pertenece a minorías de identidad sexual). Disponible en: <https://grupodeprisiones.uniandes.edu.co/images/stories/relatorias/PRISIONES-OCT2011/JURIS.NACIONAL/CORTE.CONSTITUCIONAL/2011/t-062-11.pdf> [visitado el 29/05/2019].

Anexo N° 1

**Listado de las actas de visitas carcelarias analizadas según región,
 unidad penal, año y semestre**

REGIÓN	UNIDAD PENAL	1° 2010	2° 2010	1° 2016	2° 2016
ARICA Y PARINACOTA	CP ARICA	X	-	X	X
TARAPACÁ	CCP ALTO HOSPICIO	X	X	X	X
ANTOFAGASTA	CCP ANTOFAGASTA	X	X	-	X
ANTOFAGASTA	CPF ANTOFAGASTA	X	X	-	X
ATACAMA	CCP CHAÑARAL	X	X	X	-
ATACAMA	CCP COPIAPÓ	X	X	X	-
COQUIMBO	CDP OVALLE	X	X	X	-
COQUIMBO	CP LA SERENA	X	X	X	-
VALPARAÍSO	CDP LIMACHE	X	X	X	X
VALPARAÍSO	CP VALPARAÍSO	X	X	-	X
O'HIGGINS	CCP SANTA CRUZ	-	-	X	-
O'HIGGINS	CP RANCAGUA	X	-	X	X
MAULE	CCP CURICÓ	X	X	X	X
MAULE	CPF TALCA	-	X	-	X
BIOBÍO	CCP BIO BÍO	X	-	X	-
BIOBÍO	CP CONCEPCIÓN	-	X	X	X
LA ARAUCANÍA	CCP TEMUCO	X	X	X	X
LA ARAUCANÍA	CPF TEMUCO	X	-	-	X
LOS RÍOS	CCP RÍO BUENO	X	X	-	X
LOS RÍOS	CP VALDIVIA	-	X	X	-
LOS LAGOS	CDP CASTRO	-	X	X	X
LOS LAGOS	CP PUERTO MONTT	-	-	X	X
AYSÉN	CCP COYHAIQUE	X	X	X	-
AYSÉN	CDP PUERTO AYSÉN	X	X	X	-
MAGALLANES Y ANTÁRTICA	CDP PUERTO NATALES	X	-	X	-
MAGALLANES Y ANTÁRTICA	CP PUNTA ARENAS	X	X	X	X
METROPOLITANA	CCP COLINA I	X	-	-	X
METROPOLITANA	CCP COLINA II	-	X	-	X
METROPOLITANA	CCP PUNTA DE PEUCO	-	-	X	X
METROPOLITANA	CDP SANTIAGO I	-	-	X	X
METROPOLITANA	CDP SANTIAGO SUR	X	X	X	X
METROPOLITANA	CPF SANTIAGO	X	-	X	X
TOTAL		23	21	24	22
PORCENTAJES (%)		25,6	23,3	26,7	24,4

Fuente: Elaboración propia en base a cantidad de actas recepcionadas desde el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.