

MEMORANDO

Para: María Florencia Attademo-Hirt
Representante del BID en Chile, CSC/CCH

De: Lina Marmolejo
Jefa de Equipo, IFD/ICS

Asunto: CHILE. Intercambio de Conocimiento Chile-Colombia-Brasil en Gestión Penitenciaria (CH-T1336)

Fecha: 29 de octubre de 2024

I. Antecedentes

En la última década, en Chile, la seguridad se ha mantenido como la principal preocupación y prioridad de la ciudadanía. La Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC), en 2023 describe que el 87,7% de las personas percibe que la delincuencia en el país aumentó durante los últimos doce meses, mientras que un 76,4% considera que ha aumentado en su comuna y un 54,3% en su barrio. Es una de las cifras más altas registradas en los últimos cinco años.

Estrechamente vinculado a la seguridad, las políticas penitenciarias y de reinserción social del país siguen esperando las modificaciones legales que permitan hacer frente a desafíos como: i) incremento de la población penal, que acumula un total de 60.157 personas privadas de libertad, en subsistema cerrado, a julio de 2024¹, cifra que representa un incremento del 14,45% en la población penal femenina y del 19% en la población masculina con relación al mismo mes del año 2019; ii) generar actividades que promuevan la reinserción y rehabilitación social efectiva de personas infractoras de ley, mediante una oferta programática con perspectiva de género; iii) implementar cambios y mejoras al funcionamiento del Sistema Penitenciario, a través de modificaciones en la infraestructura de los recintos penales, y el perfeccionamiento del material jurídico y técnico penal.²

Por otra parte, las tendencias de aumento en algunos indicadores de violencia, como homicidios y robos, son preocupantes. Si bien Chile mantiene una baja tasa de homicidios con relación a otros países de América Latina, cifras del informe nacional de homicidios consumados de la Subsecretaría de Prevención del Delito muestran que, durante 2023, se había registrado 1.248 víctimas de homicidios consumados, lo que se traduce en una tasa de 6,3 homicidios por cada 100 mil habitantes, mientras que en 2018 fue de 4,6 homicidios por cada 100 mil habitantes.

¹ Gendarmería de Chile (2024). [Estadística General Penitenciaria](#)

² Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2024). [Cuenta Pública Participativa](#)

Además, a nivel regional, según el índice Global de Crimen Organizado 2023³, se observa el empeoramiento de la criminalidad en las Américas, en donde el índice de criminalidad de Chile aumentó en 0,75 puntos desde el 2021, lo que da cuenta de una situación alarmante en lo referido a prácticas vinculadas al crimen organizado. Si bien en Chile los niveles de criminalidad no se comparan a la de países como México o Colombia, es posible observar similitudes en prácticas ligadas al crimen organizado como, por ejemplo, el control territorial que realizan grupos organizados o denominados pandillas; y el desarrollo de fenómenos peculiares, como los funerales narco, en donde el uso de armas, fuegos artificiales u otras actividades poco habituales forman parte del rito con que se despide a un líder narco.

Chile muestra niveles preocupantes de violencia y criminalidad asociada a grupos organizados, así, a nivel de mercados criminales⁴, destaca un incremento promedio de 0,62 puntos respecto de 2021 y en donde los principales cambios se deben a un alza en delitos como: Trata de Personas (+2 pts); Tráfico de Personas (+0,5pts); Tráfico de Armas (+1 pts); Comercio de Drogas Sintéticas (+0,5 pts) y Delitos contra los recursos no renovables (+1 pts).

Para atender los desafíos que plantea abordar el crimen organizado, el gobierno de Chile ha generado nuevas estrategias e instancias de coordinación interinstitucional para conocer experiencias y prácticas internacionales que permitan perfeccionar y modernizar el sistema carcelario en Chile. Por lo que la CT Intra busca apoyar los requerimientos de buenas prácticas y experiencia comparada que solicita el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Chile, favoreciendo el análisis y la perspectiva empírica en materia de gestión y políticas penitenciarias.

Así, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Chile ha estado trabajando en el diseño de una política penitenciaria integral, basada en el respeto de los derechos humanos y buscando dar respuesta a las necesidades y desafíos que afronta el sistema penitenciario, además de ayudar a la reinserción social y contribuir a la seguridad pública, teniendo presente las nuevas formas de criminalidad que se han observado en el país⁵. Esta política incluye un plan maestro de infraestructura y un plan de acción para mejorar las condiciones carcelarias de mujeres privadas de libertad y bajo su marco se han puesto en marcha iniciativas que fortalecen las capacidades institucionales de Gendarmería para prevenir el delito, la violencia y el crimen organizado al interior de los recintos penitenciarios.

En este escenario, se requiere fortalecer la capacidad del Estado para brindar respuestas integrales, multidisciplinarias y mediante un abordaje enfocado en evidencia empírica. En particular, resulta clave dotar de herramientas innovadoras, estrategias, conocimiento y prácticas que faciliten la toma de decisiones basadas en evidencia, y catalicen reformas de mediano y largo plazo.

Además, cabe destacar el amplio trabajo de intercambio de conocimiento entre el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Chile y el Ministerio de Justicia y del Derecho de Colombia, llevado a cabo mediante reuniones periódicas, vía Teams y realizadas entre septiembre de 2023 y enero de 2024. Tales intercambios han servido de base para profundizar estos conocimientos, a través de la CT Intra, y además de compartir experiencias

³ Global Initiative Against Transnational Organized Crime. Índice Global de Crimen Organizado 2023

⁴ Global Initiative Against Transnational Organized Crime 2023

⁵ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Chile (2024). Cuenta Pública Participativa 2024.

delinear posibles áreas de colaboración en estrategias legislativas y prácticas de humanización de la justicia, justicia restaurativa, medidas alternativas a la privación de libertad, e iniciativas de control del crimen organizado en recintos penitenciarios.

En cuanto a los temas tratados durante las reuniones virtuales, se destacan: i) Desafíos del incremento de la población penitenciaria, medidas para enfrentar la crisis humanitaria; ii) Medidas legislativas, para realizar ajustes en el proceso penal, revisando la extensión y el tope de las penas máximas, ajustes al uso y aplicación de la prisión preventiva para personas adultas mayores de 60 años y mujeres gestantes y lactantes; iii) Medidas administrativas, plan para la modernización de gestión carcelaria con enfoque en la resocialización y garantizando la dignidad y los derechos humanos. Mejorando el acceso a la salud, educación, justicia, oportunidades laborales; iv) Justicia restaurativa, llevar la justicia restaurativa a los centros penitenciarios, se están desarrollando pilotos en recintos penitenciarios femeninos; v) Oferta programática intra y post penitenciaria, por ejemplo, en Chile, se ofrecen cerca de cinco programas de rehabilitación en el sistema cerrado, sin embargo, su cobertura es limitada. Mientras, por parte de Colombia hay interés por conocer detalles del diseño institucional y el modelo del subsistema postpenitenciario de Gendarmería de Chile, ya que aún no cuentan con dichos programas en el INPEC; vi) Penas sustitutivas a la privación de libertad para mujeres embarazadas, lactantes y con hijos menores de dos años; vii) Desafíos de la gestión de recintos penitenciarios con presencia de grupos del Crimen organizado; viii) Inteligencia penitenciaria y de la policía para la prevención y detección de la actividad delictiva intramuros, e identificar los actores clave en la comisión de este delito.

II. Objetivo

Intercambio de experiencias para profundizar los conocimientos de gestión penitenciaria en Colombia y Brasil. Por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y Gendarmería de Chile.

Los objetivos específicos de esta cooperación técnica son: i) Conocer políticas y programas en materia de Reinserción social, para población adulta y juvenil; ii) Identificar características de la oferta programática intra y post penitenciaria; iii) Aprender de los resultados y desafíos en programas de rehabilitación en el sistema cerrado; iv) Conocer políticas de gestión penitenciaria de recintos de máxima seguridad y presencia de población penal vinculada a grupos organizados; e v) Identificar principales planes, políticas, normativa y medidas implementadas para controlar el crimen organizado en recintos penitenciarios.

Concordancia con las Políticas y Estrategias de Desarrollo del País

La presente cooperación técnica se alinea con la Estrategia de País de Chile 2022-2026, (GN-3140-3), que apoya al país en el fortalecimiento de capacidades productivas para enfrentar las condiciones del futuro, y en la promoción del bienestar de la población. Entre los objetivos específicos está la promoción de la innovación y la productividad, y el fortalecimiento de las capacidades institucionales para atender las necesidades de la población, procurando un crecimiento sostenible e inclusivo. El enfoque de la estrategia se apoya en dos pilares: (i) la promoción de la cohesión social e inclusión; y (ii) la habilitación de la economía del futuro. En ambos pilares se consideran los temas transversales de desastres naturales y cambio climático, fortalecimiento institucional, así como género y diversidad. Esta CT también se alinea con la Estrategia Institucional del Grupo BID:

Transformación para una Mayor Escala e Impacto (GN-3159-12) 2024 –2030 en lo referido a Capacidad Institucional y Estado de Derecho.

III. Cumplimiento de las Normas y Condiciones del Banco

El Banco ha recibido las comunicaciones oficiales: i.) Oficio ordinario N 5612 de la Subsecretaría de Justicia, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Chile, de fecha 23 de septiembre de 2024, en que se solicita a la Dirección de Presupuestos (DIPRES) del Gobierno de Chile autorizar recursos de Cooperación Técnica No Reembolsables (CH-T1336); ii.) Carta N 353 de DIPRES, de fecha 03 de octubre de 2024, informa a la Subsecretaría de Justicia, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Chile que se ha otorgado la No Objeción del Gobierno de Chile y se ha remitido carta a Representante del BID en Chile; iii.) Carta N 354 de DIPRES, de fecha 03 de octubre de 2024, que otorga No Objeción del Gobierno de Chile y autoriza gestionar ante el BID la Cooperación Técnica No Reembolsable (CH-T1336) para llevar a cabo un intercambio de experiencia entre el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y Gendarmería de Chile, el Ministerio de Justicia y del Derecho de Colombia y, la Secretaría Nacional de Políticas Penales del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública de Brasil.

La solicitud de financiamiento es congruente con los objetivos y normas del Programa Estratégico para el Desarrollo de Países Financiado con Capital Ordinario (GN-2819-14, Sección II). Las actividades propuestas son consistentes con las actividades elegibles del Programa, entre las cuales se prevé “Actividades de intercambio y difusión de conocimientos (...) o actividades que fortalezcan el diálogo y la cooperación, con la participación de representantes de sectores público y privado.” (GN-2819-1, Sección II, párrafo 2.29, inciso 6).

IV. Participantes

Los participantes seleccionados viajarían inicialmente a Brasilia, Brasil por **3 días**, con el propósito de cumplir con el programa de actividades. Posteriormente se contempla visita a Bogotá, Colombia por **3 días**. Las fechas tentativas de las visitas son: 18 Noviembre a Brasilia y a Bogotá el 2 de diciembre. Se adjunta agenda preliminar de reuniones.

Lista de Participantes			
No	Nombre	Cargo	Institución
1.	Macarena Cortes Camus	Jefa División de Reinserción Social	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
2.	Hugo Espinoza Grimalt	Asesor ministerial sobre materias carcelarias	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
3.	Leandro Pincheira Millar	Subdirector Operativo	Gendarmería de Chile
4.	Helen Leal González	Jefa del Departamento de Inteligencia Penitenciaria	Gendarmería de Chile

V. Presupuesto

El Banco contribuirá para los costos de la operación de conformidad con el siguiente presupuesto.

Presupuesto en US\$					
Descripción	Ciudad/País	Tarifa	Días	Cantidad	Total
Boletos aéreos en clase económica	Desde Santiago de Chile a Fortaleza, Brasil y Regreso a Santiago	874		4	3,496
Boletos aéreos en clase económica	Vuelo desde Santiago a Bogotá, Colombia	823		4	3,292
Viáticos (Hotel, Comidas e Incidentes)	Bogotá, Colombia	577	3		6,924
Viáticos (Hotel, Comidas e Incidentes)	Fortaleza, Brasil	292	3,5	4	4,088
Traslados	Bogotá, Colombia	90	3	4	1,080
Traslados	Fortaleza, Brasil	80	3,5	4	1,120
TOTAL					US\$20,000.00

VI. Desembolsos y Ejecución

Las actividades consideradas en esta cooperación técnica se realizarán en 6 meses, desde la fecha de aprobación. Esta operación será ejecutada por el Banco.

VII. Reportes

Los logros de la operación, enfocados en lecciones aprendidas y transferencia de conocimiento al programa operativo del Banco, deben reportarse en el sistema del Banco en 120 días desde el cierre financiero de la operación.

VIII. Aprobación

De conformidad con lo establecido en la Resolución DE-103/14 de fecha 30 de julio de 2014 y en el Memorando de fecha 16 de diciembre de 2014, el Presidente ha delegado en los Representantes del Banco, la autoridad para aprobar operaciones individuales de cooperación técnica no reembolsables que sean financiadas con cargo a los recursos de los ingresos netos del Capital Ordinario del Banco hasta por la suma de US\$750.000; por consiguiente, teniendo en cuenta que el monto propuesto para la presente operación no excede el monto de US\$750.000, el Representante del Banco en Chile aprueba la presente operación de cooperación técnica hasta por la suma de US\$20,000.