

Introducción

El presente Informe revisa los principales hechos ocurridos en Chile en materia de derechos humanos en el año 2004, dando continuidad al trabajo que se viene desarrollando desde hace varios años por el Programa de Acciones de Interés Público y Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales.

En esta oportunidad, el tema central de estudio del Informe se refiere a las condiciones carcelarias. Así, se pasa revista a las principales características del sistema carcelario chileno, tanto desde el punto de vista de la normativa que lo rige como de las prácticas concretas del mismo. Tanto la normativa como la práctica en materia carcelaria son contrastadas en el Informe con los parámetros internacionales de derechos humanos.

La decisión de que las condiciones carcelarias constituyeran el eje principal del presente Informe fue tomada por el equipo de trabajo del mismo a partir de la constatación de que se trata de un aspecto que se encuentra muy postergado en el debate y la agenda públicos. Si bien en los últimos años se ha vivido en Chile una experiencia de transformación estructural del sistema de justicia criminal, que ha convocado significativamente la atención pública, ello no ha ido acompañado de un desarrollo similar en el ámbito carcelario.

Al respecto, y tal como se ha constatado durante la investigación sobre la materia emprendida en este Informe, la situación de las cárceles presenta deficiencias muy graves, que colocan al Estado de Chile en una posición de vulneración de los estándares internacionales de derechos humanos así como de las garantías consagradas en la Constitución Política.

Uno de los fenómenos más evidentes es el de la sobrepoblación y el hacinamiento en los penales. En los últimos años la población carcelaria ha venido aumentando –y continuó haciéndolo durante 2004– de manera considerable, situando a Chile como el país con la tasa per cápita de presos más alta de América Latina. El problema tiende a agudizarse, como lo demuestra el hecho de que durante el año 2004 el incremento del número de presos alcanzó a casi un 10%.

Dicho incremento –que por sí mismo es revelador de un problema– no ha ido acompañado de un aumento correlativo de plazas en las cárceles, lo que ha conducido a una seria situación de hacinamiento, con los correspondientes impactos negativos que ello acarrea para el aseguramiento de una serie de derechos humanos básicos. En efecto, un establecimiento penal sobrepoblado, además de infringir el derecho de cada recluso a disponer de un espacio adecuado para desenvolverse, genera una serie de perjuicios adicionales, entre ellos deficiencias en las condiciones de higiene, deterioro en la calidad de las prestaciones que recibe, deficiencias en materia de seguridad, aumento de los motines y violencia de los reclusos entre sí y entre estos y funcionarios de Gendarmería, el que escapa al control institucional.

El Informe también da cuenta de una práctica generalizada de abusos a internos por parte de funcionarios de Gendarmería de Chile. Al hablar de práctica generalizada, el Informe se refiere a la existencia de un número importante de casos que revelan de un patrón común, es decir, que no se trata de hechos aislados, advirtiéndose tolerancia y falta de sanción respecto de tales abusos. Al respecto, por una parte, el régimen reglamentario penitenciario presenta numerosas falencias, dejando entregadas a la discreción de las autoridades de Gendarmería amplios poderes en la aplicación de los castigos, sin sujeción a estándares precisos, como exige la normativa internacional. Por otro lado, el Informe constata una serie de infracciones a los derechos de los internos que se generan a partir del abuso de los gendarmes de sus potestades sancionadoras y de su actuación al margen del Reglamento. Estas infracciones incluyen el desconocimiento del régimen de castigos por parte de los reclusos, la arbitrariedad en la aplicación de dichos castigos y el uso de celdas de castigo cuyas características ocasionan tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Además, y pese a la prohibición tanto nacional como internacional de la tortura, se ha podido verificar una práctica habitual de esta y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes al interior de los recintos penales, tanto con ocasión de la imposición de castigos como en otras circunstancias. En general, los internos acusan que junto con los castigos son objeto de golpes infligidos tanto con los puños y bototos, como con palos o con los sables que usan los funcionarios de Gendarmería. En algunos casos, se trata de verdaderas golpizas propinadas por varios funcionarios que dejan graves secuelas físicas a los agredidos.

Con todo, y salvo los casos más graves y evidentes, resulta muy difícil poder acreditar judicialmente la existencia de apremios ilegítimos, puesto que la mayoría de las veces no quedan secuelas de los golpes propinados a los reclusos. En todas las cárceles visitadas pudimos constatar al respecto el empleo del mismo método para hacer desaparecer del cuerpo de los internos las marcas propias de los golpes, el cual consiste en que, después de golpear a los reclusos, los gendarmes aplican en las zonas afectadas agua helada –sumergiendo a los internos en tambores o arrojándosela directamente con mangueras–, lo que hace desaparecer los moretones o magulladuras propias de los apremios. Como consecuencia de ello, a menudo se hace imposible poder acreditar las golpizas y exigir se haga efectiva la responsabilidad de los perpetradores.

Además de apremios ilegítimos inferidos a reclusos con motivo de la aplicación de castigos, el Informe constata también una práctica habitual de malos tratos fuera del régimen disciplinario formal. Así, los gendarmes suelen ejercer ciertos tratos abusivos con los reclusos como una forma de intimidarlos y de hacer notar su superioridad. Entre ellos, pueden mencionarse los malos tratos verbales; ciertos golpes de menor entidad, como empujones o cachetadas; amenazas de agresión física; ejercicios físicos, y golpes con puños, patadas y palos.

La reducida cantidad de personal de Gendarmería dedicado a estas labores contribuye a la existencia de la situación recién descrita. Los funcionarios asumen como mecanismo de autodefensa la intimidación y la práctica de abusos a fin de mantener su autoridad y evitar agresiones en su contra. Además, algunos actores del sistema atribuyen tal actitud a una falta de formación institucional en el respeto a los derechos humanos.

A las graves situaciones descritas anteriormente se suma la inexistencia de mecanismos eficientes de control y sanción de ellas. En efecto, Gendarmería carece de un sistema idóneo para que los internos pongan en conocimiento de las autoridades penitenciarias las faltas o abusos cometidos por los gendarmes en ejercicio de sus funciones. En este contexto, los abusos no son investigados ni eventualmente sancionados, lo que importa un incentivo para su repetición en el tiempo.

En cuanto al control judicial de los abusos, este es por regla general exiguo. No obstante, el análisis del impacto del control judicial en el régimen de aplicación de castigos requiere distinguir entre los dos modelos de persecución penal vigentes en nuestro país. En el sistema imperante en la Región Metropolitana –el antiguo sistema– la fiscalización de los jueces respecto del tratamiento a los internos es casi inexistente, principalmente en razón de que aquellos no tienen normalmente conocimiento de las sanciones aplicadas, lo que reduce casi al mínimo su posibilidad de intervención. Con la implementación de la reforma procesal penal el control judicial en la aplicación de medidas disciplinarias ha tendido a ser más efectivo, básicamente porque los jueces tienen en la práctica mayor información sobre las sanciones aplicadas.

El Informe también pone de manifiesto los serios problemas de seguridad existentes en los penales, siendo frecuentes las peleas entre reclusos, sin control de Gendarmería, los motines y los allanamientos practicados con violencia. Todo lo anterior afecta la integridad física de los internos y provoca anualmente la muerte de decenas de ellos. Por cierto, además del hacinamiento, la falta de personal suficiente de Gendarmería es también una causa de los bajos niveles de seguridad al interior de los penales.

Asimismo, se advierten problemas en el régimen de visitas en los establecimientos penales, tales como su frecuencia y duración, la forma en que se llevan a cabo los registros corporales de los visitantes y la situación de las visitas conyugales.

Otro de los problemas radica en los bajos niveles de calidad del sistema de atención médica. Se trata, en general, no solo de la falta de remedios para atender satisfactoriamente las necesidades de los internos, sino que, además, de prestaciones inidóneas, de mala atención médica en las enfermerías de los recintos penales y, por último, de un diseño insuficiente del sistema

de atención, que dificulta considerablemente el acceso oportuno de los internos a la salud.

Durante el transcurso de la investigación objeto del presente Informe recogimos una serie de denuncias acerca de prácticas de corrupción e irregularidades en que se encontrarían involucrados funcionarios de Gendarmería de Chile. Se trata específicamente de situaciones de ingreso de drogas a las cárceles; de peticiones de dinero a reclusos y venta de elementos prohibidos en general; de hurtos de bienes de reclusos con ocasión de la práctica de allanamientos y, por último, de ciertas irregularidades en la administración de los economatos de los penales. Múltiples testimonios de reclusos dan cuenta de la existencia de patrones de conducta reiterados en el tiempo al respecto en la mayoría de las cárceles que visitamos. Además, diferentes actores del sistema, principalmente Jueces de Garantía, confirmaron tal diagnóstico. Cabe observar que si bien tales irregularidades se presentan de manera frecuente, al parecer serían solamente algunos gendarmes quienes tienen participación en ellas.

El Informe también estudia las iniciativas para la descongestión del sistema carcelario, incluyendo la construcción de más cárceles, las medidas alternativas a la privación de libertad para el cumplimiento de las penas, el impacto de la reforma procesal penal y el régimen de prisión preventiva y los programas de rehabilitación y reinserción social.

En cuanto a las condiciones de reclusión de los niños y adolescentes, se constata una serie de vulneraciones a los derechos humanos. Estos se manifiestan de distintas formas, tales como en la falta de una adecuada separación de los niños y adolescentes respecto de los adultos en algunos establecimientos; en el régimen de castigos que se aplica, incluyendo el uso de celdas de aislamiento y el empleo de golpes y los problemas en el procedimiento de aplicación de los castigos. También se presentan problemas en el régimen de visitas a los niños y adolescentes, en los programas de rehabilitación y en el acceso a la salud. La reforma procesal penal en curso ha mejorado la situación de los niños y adolescentes en algunos aspectos, no obstante lo cual continúan constatándose deficiencias.

En lo referido a las condiciones carcelarias de las mujeres, se reproduce en los penales destinados a ellas el fenómeno de la mala alimentación. Otra situación común en los lugares de

detención de mujeres y hombres es el trato que se da a las visitas, con condiciones de revisión que a veces son extremas, lo que lleva a que haya familiares que declinen visitar a las internas. También se reproduce el fenómeno de que no se informa a las reclusas respecto de aquello que pueden o no hacer y de las sanciones de que serán objeto.

En lo relativo a la integridad física de las internas, se genera el mismo fenómeno que los hombres: las mujeres son encerradas temprano en sus celdas y luego de ello las gendarmes no tienen mayor grado de intervención, produciéndose en algunos sectores riñas, ajustes de cuentas, abusos sexuales y robos.

Respecto de la salud de las reclusas, al igual que en los recintos de hombres, los establecimientos penitenciarios femeninos cuentan con una unidad de atención médica, conocida como Enfermería, las cuales según las declaraciones de las internas entrevistadas a menudo presentan un funcionamiento defectuoso.

En lo referido a las visitas conyugales, el cambio en la política de Gendarmería, permitiendo que ellas ahora tengan lugar, representa un avance. Sin embargo, algunos de los requisitos establecidos para tales visitas restringen indebidamente este derecho.

Finalmente, aunque menos extendido que en los recintos de hombres pero de todos modos vulnerador de derechos, se constata un cierto hacinamiento en los establecimientos penitenciarios femeninos.

El Estudio Central del Informe se refiere, por último, a la necesidad de adecuar la legislación interna chilena a los estándares internacionales en materia de tortura. Chile ha suscrito numerosos tratados internacionales que prohíben la tortura y, en general, toda otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No obstante ello, la normativa chilena no se ha adecuado completamente a las exigencias de tales tratados. Un importante paso en tal dirección tuvo lugar hace algunos años, mediante la ampliación del catálogo de derechos del detenido y la tipificación del delito de tortura en el Código Penal.

Sin embargo, y a pesar de los avances en la materia, subsisten falencias y vacíos en la legislación interna que impiden una aplicación completa de la normativa internacional. En tal sentido, un primer problema se presenta con la tipificación del deli-

to de tortura en el Código Penal, cuyo alcance es más restringido que el que prevé la Convención. Un problema adicional surge cuando el perpetrador del delito es un funcionario de la policía uniformada, lo cual conduce al ámbito de la justicia militar y a lo sumo a la aplicación del delito de violencias innecesarias, que no corresponde en absoluto a la forma en que se describe el delito de tortura en el Derecho Internacional. A ellos se agregan la escasa magnitud de las penas asignadas al delito de tortura, el exiguo plazo de prescripción del delito y la vigencia del principio de obediencia debida.

* * *

Además del Estudio Central sobre condiciones carcelarias que recién se ha sintetizado, el Informe también efectúa un seguimiento de la situación de una serie de derechos humanos específicos, revisándose los principales acontecimientos ocurridos así como las políticas públicas en ejecución o diseño que digan relación con tales derechos. De manera sucesiva, se estudian los abusos policiales, el tratamiento actual de las violaciones a los derechos humanos ocurridas bajo la dictadura, la libertad de expresión, los derechos humanos de las mujeres, de los indígenas, de los inmigrantes, de las personas que viven con discapacidad, de las minorías sexuales, el derecho a la salud, el derecho a la educación y el derecho al trabajo.

* * *

El presente Informe fue elaborado por un conjunto de investigadores. El Estudio Central del mismo y el capítulo sobre abusos policiales fueron elaborados por Martín Besio y Álvaro Castro, quienes contaron con la asesoría y supervisión de Francisco Cox, Mauricio Duce, Cristián Riego y de quien suscribe.

Los capítulos sobre derecho a la educación, derecho al trabajo y derecho a la salud fueron preparados por Domingo Lovera. Alejandra Zúñiga elaboró lo referido al Programa AUGE en este último capítulo. Domingo Lovera y Vivianne Lennon tuvieron a su cargo el capítulo sobre derechos indígenas. Lidia Casas preparó el capítulo sobre verdad y justicia respecto de las violaciones del pasado y el de derechos de las mujeres. Quien

suscribe elaboró el capítulo sobre libertad de expresión. Claudia Ahumada preparó, con el apoyo de María Soledad Cisternas, el capítulo de discapacidad, y Grace Schmidt redactó el de minorías sexuales. El capítulo sobre inmigrantes fue preparado conjuntamente por Claudia Ahumada y Grace Schmidt.

Un equipo formado por Francisco Cox, Cristián Riego y quien suscribe tuvo a su cargo la planificación del Informe. Este equipo revisó asimismo los sucesivos borradores de los capítulos. Quien suscribe efectuó la edición final del Informe.

Además, el Informe se benefició del apoyo de la Secretaria del Centro de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Diego Portales, Gilda Vera, así como de la colaboración de los estudiantes de la Facultad de Derecho de dicho Centro de Estudios, Benjamín Barros, Juan Pablo González, Sebastián Muñoz y Juan Francisco Valles.

FELIPE GONZÁLEZ MORALES
Director
Informe Anual sobre
Derechos Humanos en Chile 2005