

INFORME FINAL

**PROGRAMA
INTERVENCIÓN Y/O CONTROL DE LA POBLACIÓN PENADA
SUJETA A LA LEY N° 18.216**

**MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS
GENDARMERIA DE CHILE**

**PANELISTAS:
DECIO METTIFOGO G. (COORDINADOR)
CRISTIAN LETELIER G.
RODRIGO SALAS P.**

ENERO – AGOSTO 2018

TABLA DE CONTENIDOS

I. INFORMACIÓN DEL PROGRAMA.....	4
1. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROGRAMA.....	4
2. CARACTERIZACIÓN Y CUANTIFICACIÓN DE POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO	15
3. ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS	28
II. EVALUACION DEL PROGRAMA	29
1. JUSTIFICACIÓN DEL PROGRAMA.....	29
2. EFICACIA Y CALIDAD	36
2.1. EFICACIA A NIVEL DE RESULTADOS INTERMEDIOS Y FINALES (EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS DE PROPÓSITO Y FIN).	36
2.2. EFICACIA A NIVEL DE COMPONENTES (PRODUCCIÓN DE BIENES O SERVICIOS)	41
2.3. COBERTURA Y FOCALIZACIÓN DEL PROGRAMA (POR COMPONENTES EN LOS CASOS QUE CORRESPONDA)	43
2.4. CALIDAD (SATISFACCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS EFECTIVOS, OPORTUNIDAD, COMPARACIÓN RESPECTO A UN ESTÁNDAR)	44
3. ECONOMÍA.....	45
3.1. FUENTES Y USO DE RECURSOS FINANCIEROS	45
3.2. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL PROGRAMA.....	48
3.3. APORTES DE TERCEROS	49
3.4. RECUPERACIÓN DE GASTOS	49
4. EFICIENCIA.....	49
4.1. A NIVEL DE RESULTADOS INTERMEDIOS Y FINALES.	49
4.2. A NIVEL DE ACTIVIDADES Y/O COMPONENTES. RELACIONA GASTOS CON PRODUCTOS.....	50
4.3. GASTOS DE ADMINISTRACIÓN.....	51
III. CONCLUSIONES SOBRE EL DESEMPEÑO GLOBAL Y RECOMENDACIONES	53

1. CONCLUSIONES SOBRE EL DESEMPEÑO GLOBAL	53
2. RECOMENDACIONES	55
IV. BIBLIOGRAFÍA.....	58
V. ENTREVISTAS REALIZADAS	60
VI. ANEXOS DE TRABAJO	61
ANEXO 1: REPORTE SOBRE EL ESTADO Y CALIDAD DE LA INFORMACIÓN DISPONIBLE PARA EVALUAR EL PROGRAMA. .	61
ANEXO 2(A): MATRIZ DE EVALUACIÓN DEL PROGRAMA.....	67
ANEXO 2(B): MEDICIÓN DE INDICADORES MATRIZ DE EVALUACIÓN DEL PROGRAMA, PERÍODO 2014-2017	73
ANEXO 2(C): ANÁLISIS DE DISEÑO DEL PROGRAMA	79
A. RELACIONES DE CAUSALIDAD DE LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA (LÓGICA VERTICAL)	79
B. SISTEMA DE INDICADORES DEL PROGRAMA (LÓGICA HORIZONTAL)	82
ANEXO 3: PROCESOS DE PRODUCCIÓN Y ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA	87
A. PROCESO DE PRODUCCIÓN DE LOS BIENES Y/O SERVICIOS QUE ENTREGA EL PROGRAMA.	87
B. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL Y MECANISMOS DE COORDINACIÓN AL INTERIOR DE LA INSTITUCIÓN RESPONSABLE Y CON OTRAS INSTITUCIONES.....	94
C. CRITERIOS DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS, MECANISMOS DE TRANSFERENCIA DE RECURSOS Y MODALIDAD DE PAGO	98
D. FUNCIONES Y ACTIVIDADES DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN QUE REALIZA LA UNIDAD RESPONSABLE	99
ANEXO 4: ANÁLISIS DE GÉNERO DE PROGRAMAS EVALUADOS.....	102
ANEXO 5: FICHA DE PRESENTACIÓN DE ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE GASTOS.....	104
ANEXO 6: MINUTA CÁLCULO DEL ANEXO N°5	114
ANEXO 7: MINUTA ANTECEDENTES PARA ANÁLISIS DE INDICADOR DE LV	118
ANEXO 8: ESTUDIO COMPLEMENTARIO	121

I. INFORMACIÓN DEL PROGRAMA

1. Descripción general del programa

El programa evaluado “Intervención y/o control de la población penada sujeta a la Ley 18.216” está orientado a la población atendida en el Subsistema abierto del Sistema Penitenciario y contempla el control y/o intervención de la población sujeta a Medidas Alternativas a la Reclusión, establecidas en la antigua Ley N° 18.216 y por otra la atención, control y/o intervención de la población con Penas Sustitutivas, introducidas a nuestro sistema penal mediante la Ley N° 20.603, que modifica la Ley N° 18.216¹.

Si bien el programa surge a raíz de la promulgación de la Ley N° 20.603, de 2012, esta ley es una modificación a la normativa existente en forma previa sobre cumplimiento de sanciones corporales en forma alternativa a la privación de libertad² -que se ejecutan en el Subsistema abierto. De esta forma, resulta relevante considerar también el contexto de origen de la norma que se modifica, puesto que respecto de dicha ejecución se presentan los problemas que justifican el programa en cuestión.

La Ley N°18.216 se dictó en 1983, y tuvo por finalidad modificar el régimen de la única pena alternativa entonces vigente, la remisión condicional, e introducir otras nuevas medidas a fin de reducir el uso de las penas privativas o restrictivas de libertad y evitar la reincidencia³, estableciendo un sistema que permitió que una persona condenada a una pena de cárcel cumpliera la condena en libertad, sujeta a un control administrativo de mayor o menor intensidad⁴. En 1982, el Informe Técnico que acompañó el Proyecto justificó las nuevas medidas alternativas en que “las nuevas tendencias criminológicas sólo recomiendan en forma muy reducida la aplicación de penas que suponen la privación o restricción continua de libertad, impulsando, en cambio, el tratamiento del delincuente en el medio libre, con la activa participación de la comunidad”. (Historia de la Ley 18.216, p.8).

Como medidas alternativas, se consideraban la Libertad Vigilada Adulto (LVA), Remisión Condicional de la Pena (RCP) y la Reclusión Nocturna (RN).

Los sujetos “beneficiados” con estas nuevas medidas serían de dos tipos: aquellos que podían acceder a la remisión condicional de la pena o reclusión nocturna, medida que favorecía a quienes habían cometido delitos de poca gravedad y respecto de quienes se consideraba eran de baja peligrosidad social, por un lado; y aquellos que quedarían en un régimen de libertad “a prueba” para delitos con mayor gravedad y penas de duración de entre de 2 a 5 años, por el otro.

El Subsistema Abierto cobró cada vez mayor importancia, llegando en el año 2008 a ser el principal componente del Sistema Penitenciario, con un 58%, seguido del Subsistema Cerrado con un 41%, y el Subsistema Semi-abierto con un 1% (Historia de la Ley 20.603, p.41).

Cuando se discutió la Ley 20.603, las medidas alternativas mostraban el siguiente comportamiento histórico:

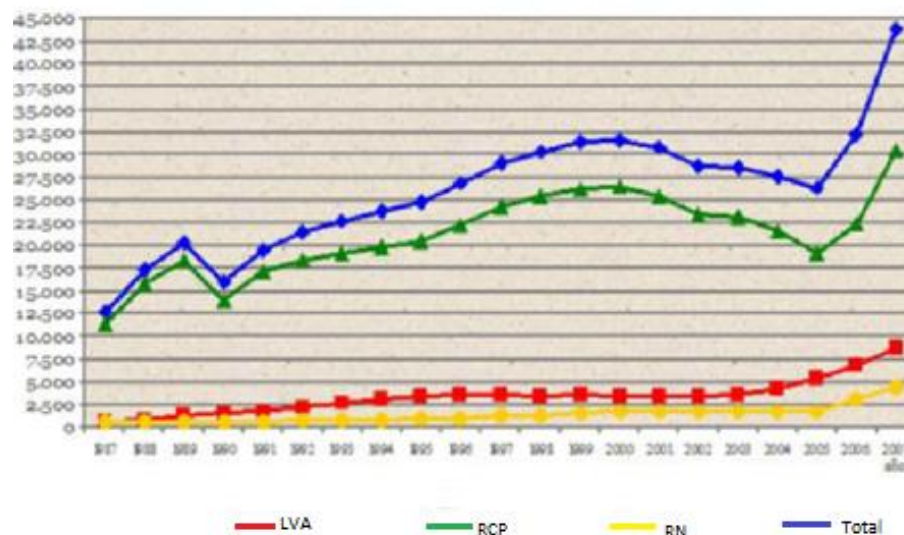
¹ La ejecución del Programa, para el componente de Intervención y Seguimiento se efectúa exclusivamente en Centros de Reinserción Social (CRS) y para el componente de Control, en los CRS y/o establecimientos del Subsistema Cerrado.

² Si bien la semántica es importante, por ahora usaremos ambiguamente el término penas alternativas para referirnos tanto a las medidas alternativas de la Ley 18216 original, como a las penas sustitutivas introducidas por la Ley 20.603.

³ El art 4° de la Ley todavía establece dentro de los requisitos de la remisión condicional la presunción de que el sujeto no volverá a delinquir, mientras que el artículo 8° de la Ley dispone que la reclusión parcial se aplicará a quienes la aplicación de dicha medida “disuadirá de cometer nuevos delitos”.

⁴ Ministerio de Justicia (2013) Nuevo Sistema de Penas Sustitutivas Ley N° 18.216

**Gráfico 1: Evolución población condenada a Medidas Alternativas
Años 1987 - 2007**



Fuente: GENCHI en Historia de la Ley 20.603⁵

Siendo la voluntad explícita declarada de la Ley 18.216 original el evitar la reincidencia, fue precisamente el aumento en las tasas de reincidencia para este grupo de población lo que evidenciaba una evaluación no del todo satisfactoria.

La comparación a esa fecha entre las distintas medidas alternativas en lo que se refiere a las tasas de reincidencia entre los años 1990/1993 y 1993/1999, indicaba que en los casos de Remisión Condicional, la reincidencia alcanzó un 9,8% en el primer período mencionado, decreciendo a un 6,4% en el segundo; pero en lo referente a la Libertad Vigilada ésta había aumentado de 11,4% en el primer período a 16,1% en el segundo, y respecto de la Reclusión Nocturna, había aumentado de 19,8% en el primer período a un 20,2% en el segundo. Los datos de Gendarmería del año 2000 confirmaban la baja tasa de reincidencia de la Remisión Condicional, y la alta tasa que mostraba la Reclusión Nocturna (6,42% y 20,26% respectivamente)⁶.

Complementariamente a ello, el aumento en reincidencia se había observado también en estudios de Fundación Paz Ciudadana (2011), donde se muestra una tasa de reincidencia promedio de 13% para los años noventa y de 15% para el año 2000, mientras que entre los años 2007 y 2010 fue de un 27,7%.⁷

Asimismo, utilizando un concepto diferente de reincidencia penal, se estimó que la población que tuvo un nuevo contacto con el sistema judicial (formalizaciones), alcanzó el 40,6%. Al mirar por las penas entonces vigentes se observa que la Reclusión Nocturna (RN) presenta la mayor proporción de reincidentes (43,7%), mientras que la Libertad Vigilada (LVA) la menor proporción (19,5%). La Remisión Condicional de la Pena (RCP) alcanza el 23,1%.

Si se considera la reincidencia a partir de la revocación que por el solo ministerio de la ley opera en caso de comisión de nuevo delito –de acuerdo con información de GENCHI respecto del promedio de

⁵ Presentación de Ana María Morales Peillard, entonces Jefa de la División Social del Ministerio de Justicia, a la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia durante la tramitación del proyecto de modificación a la Ley 18.216, boletín 5838-07.

⁶ Ibid

⁷ Información entregada por la institución a inicios de la evaluación mediante ficha informativa.

población 2007- se observa que estas tasas fueron: de 0,8% en Libertad Vigilada, un 39% en Reclusión Nocturna, y un 4,5% en Remisión Condicional.

Ahora bien, otro indicador de efectividad de la entonces vigente Ley 18.216 pudiera ser la proporción de solicitudes de revocación por incumplimiento de la medida. De acuerdo con los mismos antecedentes aportados por Gendarmería de Chile, éstas alcanzaron las siguientes tasas: un 3,8% en el caso de la Libertad Vigilada, un 14% para la Reclusión Nocturna y un 2,9% en el caso de la Remisión Condicional.⁸

Es notorio observar que la medida con peor desempeño era la Reclusión Nocturna, lo que obedecía a diferentes causas, dos de las cuales asoman como centrales: el contacto criminógeno provocado por el cumplimiento de la medida en Centros de Reclusión en que se compartía con personas privadas de libertad, y la rigidez de la medida que su cumplimiento podía chocar con horarios laborales y familiares de las personas, no favoreciendo de esta forma su reinserción social. Respecto de la Libertad Vigilada, se observaban problemas en la carga de trabajo de los delegados⁹. En el caso de la Remisión Condicional esto no se evidenció como un problema¹⁰.

Una evaluación, vinculada al Subsistema Abierto y especialmente para relevar su importancia, fue el hacinamiento en las cárceles chilenas. El porcentaje de sobrepoblación penal aumentó de 145,2% en el año 2007 a 160,6% en marzo de 2010, evidenciándose mayores problemas en esta materia en las regiones XV, V, y VIII.¹¹

En este contexto, se plantean algunas innovaciones para mejorar el Sistema Penitenciario en general, pudiendo dar soluciones a problemas múltiples, como la introducción de la pena de servicios en beneficio de la comunidad o el uso de los sistemas de monitoreo telemático.¹²

De este modo, la Ley N° 20.603 que “Modifica la Ley N° 18.216, que establece medidas alternativas a las penas privativas o restrictivas de libertad”, publicada el 27 de junio de 2012, introduce importantes modificaciones¹³:

- a. Se transita desde un concepto de aplicación de “beneficios” al que pudieran aspirar las personas condenadas (sin estar necesariamente asociadas a procesos de reinserción social)¹⁴ a una perspectiva que destaca su dimensión lesiva como “penas”, es decir, como modalidad de castigo sustitutivo de las penas privativas o restrictivas de libertad.
- b. Se establece distintas penas sustitutivas: remisión condicional¹⁵ (RC), reclusión parcial¹⁶, Libertad Vigilada¹⁷ (LV), Libertad Vigilada intensiva¹⁸ (LVI), prestación de servicios en beneficio

⁸ *Ibíd.*

⁹ Durante el año 2016, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos licitó dos importantes estudios relacionados con la ejecución del Modelo de Intervención basado en el riesgo y su aplicación en los tres subsistemas Cerrado, Postpenitenciario y Abierto, en este último referido a las penas sustitutivas. El primer estudio ‘Evaluación del proceso de diagnóstico y diseño de intervención para población penal adulta’, adjudicado por el Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC) del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile (Licitación Pública: 759-26-LE16). Y el segundo denominado “Antecedentes para la implementación de programas de intervención especializados en reinserción social para población penal adulta”, realizado por el Instituto de Sociología de la Pontificia Universidad Católica (ISUC). Ambos estudios plantean conclusiones y recomendaciones específicas, que serán consideradas en el análisis.

¹⁰ Una explicación posible es que en el transcurso de los años se fueron ajustando progresivamente los criterios de elegibilidad.

¹¹ Presentación de la entonces Directora Ejecutiva de la Fundación Paz Ciudadana, Javiera Blanco., HL 20603, p. 66

¹² *Ibíd.*

¹³ Departamento de Estudios Defensoría Nacional (2014).

¹⁴ Entendiendo que la medida de LV estaba acompañada de un plan de intervención orientado a la reinserción social de los penados. Asimismo se indica que existía un bajo control de la ejecución de las penas.

¹⁵ La remisión condicional consiste en la sustitución del cumplimiento de la pena privativa de libertad por la discreta observación y asistencia del condenado ante la autoridad administrativa durante cierto tiempo.

¹⁶ La reclusión parcial consiste en el encierro en el domicilio del condenado o en establecimientos especiales, durante cincuenta y seis horas semanales. La reclusión parcial podrá ser diurna (encierro en el domicilio del condenado durante un lapso de 8 horas

de la comunidad¹⁹ y expulsión²⁰ (asimismo se considera lo señalado en el artículo 33 referente a las “penas mixtas”, estableciendo que el tribunal podrá, de oficio o a petición de parte, previo informe favorable de Gendarmería de Chile, disponer la interrupción de la pena privativa de libertad originalmente impuesta, reemplazándola por el régimen de Libertad Vigilada intensiva).

- c. En lo referido a las penas mixtas, se altera el régimen de ejecución de las penas privativas de libertad iguales o inferiores a cinco años y un día de presidio o reclusión mayor en su grado mínimo, estableciendo así un mecanismo para anticipar la salida al medio libre en plazos menores a la libertad condicional, a través de una sustitución por la pena de Libertad Vigilada Intensiva²¹.
- d. Se reformulan los objetivos establecidos en la Ley 18.216 buscando:
- Controlar de modo efectivo el cumplimiento de las penas sustitutivas (se considera la introducción de nuevas tecnologías en el control de la Libertad Vigilada Intensiva y la Reclusión Parcial (monitoreo telemático); el aumento de la dotación de delegados de Libertad Vigilada y el establecimiento de un nuevo delegado que controlará el cumplimiento de los servicios comunitarios; la realización obligatoria de audiencias de control de la Libertad Vigilada y Libertad Vigilada Intensiva; la realización facultativa de audiencias de seguimiento de la Prestación de Servicios en Beneficio de la Comunidad; la derogación del “cumplimiento insatisfactorio”.
 - Favorecer la reinserción social de los condenados (introducción de la Prestación de Servicios en Beneficio de la Comunidad y la Reclusión Parcial *domiciliaria*, flexibilizando sus horarios de cumplimiento; la modificación del sistema de intervención en la pena de Libertad Vigilada y Libertad Vigilada Intensiva; el establecimiento de la regla de prescripción de condenas anteriores).
 - El uso racional de la privación de libertad (evitar el cumplimiento efectivo de penas cortas de privación de libertad, en razón de sus consecuencias perniciosas vinculadas al contagio criminógeno y su nulo efecto resocializador; se incorpora la pena de expulsión respecto de condenados extranjeros, en los casos en que no existe residencia legal; la introducción de la pena mixta como forma anticipada de salida al medio libre del condenado privado de libertad).
 - Mejor protección a las víctimas (prohibición de acercamiento a personas o lugares controlada con monitoreo telemático para el caso de los delitos previstos en el artículo 15 bis b), como condición de la Libertad Vigilada Intensiva, estableciéndose además la posibilidad de que la víctima porte un dispositivo de control, si así consiente; citación a la víctima o su representante en delitos de acción penal privada o pública previa

continuas diarias entre las 8:00 y las 22:00 hrs.), nocturna (encierro en el domicilio o en establecimientos especiales entre las 22:00 horas de cada día hasta las 6:00 horas del día siguiente), o de fin de semana (encierro en el domicilio del condenado o en establecimientos especiales entre las 22:00 hrs. del día viernes y las 6:00 hrs. del día lunes siguiente).

¹⁷ La Libertad Vigilada consiste en someter al penado a un régimen de libertad a prueba que tenderá a su reinserción social a través de una intervención individualizada, bajo la vigilancia y orientación permanentes de un delegado.

¹⁸ La Libertad Vigilada intensiva consiste en la sujeción del condenado al cumplimiento de un programa de actividades orientado a su reinserción social en el ámbito personal, comunitario y laboral, a través de una intervención individualizada y bajo la aplicación de ciertas condiciones especiales.

¹⁹ La pena de prestación de servicios en beneficio de la comunidad consiste en la realización de actividades no remuneradas a favor de la colectividad o en beneficio de personas en situación de precariedad, coordinadas por un delegado de Gendarmería de Chile. El trabajo en beneficio de la comunidad será facilitado por Gendarmería de Chile, pudiendo establecer los convenios que estime pertinentes para tal fin con organismos públicos y privados sin fines de lucro.

²⁰ Si el condenado a una pena igual o inferior a cinco años de presidio o reclusión menor en su grado máximo fuere un extranjero que no residiera legalmente en el país, el juez, de oficio o a petición de parte, podrá sustituir el cumplimiento de dicha pena por la expulsión de aquél del territorio nacional.

²¹ En lo referido a las penas mixtas, se indica en el artículo 33 de la Ley 20.603 que “El tribunal podrá, de oficio o a petición de parte, previo informe favorable de Gendarmería de Chile, disponer la interrupción de la pena privativa de libertad originalmente impuesta, reemplazándola por el régimen de Libertad Vigilada Intensiva”.

instancia particular, a la audiencia del artículo 343²² del Código de Procedimiento Penal (CPP).

El análisis realizado por la Defensoría Nacional (2014) destaca como una innovación importante de las modificaciones a la Ley N° 18.216 incorporadas por la Ley N° 20.603, es la ampliación del catálogo de situaciones excluidas de la aplicación de penas sustitutivas. Hasta dicha modificación, la Ley “sólo impedía la concesión de una medida alternativa respecto de condenas por violación impropia y violación con homicidio de persona menor de doce años. La situación actual es la existencia de ciertas condenas que excluyen la aplicación de ciertas penas sustitutivas (exclusiones especiales) y otras condenas que excluyen la aplicación de todas ellas (exclusiones generales)”²³ Defensoría Nacional (2014).

Todo lo indicado anteriormente está en consonancia con lo establecido en las Reglas de Tokio²⁴, lo indicado por el Consejo para la Reforma Penitenciaria (2010)²⁵, la evidencia internacional y las recomendaciones de expertos y organismos internacionales. De este modo, esta ley pretende establecer un diseño normativo coherente con el objetivo de favorecer la reinserción social de las personas condenadas (MINJU, 2013). Asimismo, estas modificaciones buscan cambiar la percepción del sistema pasando de medidas alternativas o beneficios a penas sustitutivas, para “posicionar al sistema como una alternativa legítima de respuesta penal frente a la comisión de ilícitos” (MINJU 2013, p. 28).

Tanto en la medida alternativa de Libertad Vigilada del Adulto (LVA) como en las penas sustitutivas de Libertad Vigilada (LV) y Libertad Vigilada Intensiva (LVI), el trabajo de intervención y control es realizado por Delegados habilitados que realizan la evaluación diagnóstica de los penados y llevan a cabo la intervención, mediante el desarrollo de un Plan de Intervención Individual. Este Plan de Intervención Individual²⁶ debe ser propuesto por el delegado al Tribunal²⁷ en un plazo máximo de 45 días, y debe indicar los objetivos perseguidos, considerando la realización de actividades²⁸ tendientes a la reinserción social, tales como nivelación de estudios, capacitación laboral, inserción laboral, programas psicosociales, considerando además el acceso a los servicios de la red intersectorial; por último, este plan debe señalar los resultados esperados.

²² Este artículo se refiere a la decisión sobre absolución o condena, estableciendo que deberá ser pronunciada en la audiencia respectiva, comunicándose la decisión relativa a la absolución o condena del acusado por cada uno de los delitos que se le imputaren, indicando respecto de cada uno de ellos los fundamentos principales tomados en consideración para llegar a dichas conclusiones. Excepcionalmente, cuando la audiencia del juicio se hubiere prolongado por más de dos días y la complejidad del caso no permitiere pronunciar la decisión inmediatamente, el tribunal podrá prolongar su deliberación hasta por veinticuatro horas, hecho que será dado a conocer a los intervinientes en la misma audiencia, fijándose de inmediato la oportunidad en que la decisión les será comunicada. La omisión del pronunciamiento de la decisión de conformidad a lo previsto en los incisos precedentes producirá la nulidad del juicio, el que deberá repetirse en el más breve plazo posible.

²³ Entre las exclusiones especiales se mencionan la exclusión de la pena sustitutiva de Prestación de Servicios en Beneficio de la Comunidad, respecto de los condenados por crímenes o simples delitos señalados en las Leyes números 20.000, 19.366 y 18.403; la exclusión de la pena sustitutiva de Remisión Condicional, respecto de condenados por los ilícitos previstos en los artículos 15 letra b) o 15 bis letra b) y entre las condenas por crimen o simple delito de la legislación sobre tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, en caso de existir condenas anteriores por esos mismos crímenes o simples delitos; el robo simple en calidad de autor de delito consumado, en relación a quienes hayan sido anteriormente condenados por robo calificado, robo simple, robo por sorpresa y robo con fuerza en las cosas en lugar habitado, destinado a la habitación o sus dependencia; condenas por secuestro calificado, sustracción de menor, violación propia, violación impropia, violación con homicidio, parricidio, femicidio y homicidio calificado, en calidad de autor de delito consumado; los condenados por la comisión de una falta, a quienes se aplicó la suspensión de la imposición de la condena regulada en el art. 398 del CPP.

²⁴ Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (1990).

²⁵ El Consejo para la Reforma Penitenciaria estuvo conformado por representantes del Ministerio de Justicia, del Ministerio del Interior, de Gendarmería de Chile, de la Corte Suprema, de instituciones académicas (Flacso, Paz Ciudadana, CESC-Universidad de Chile, y el Centro de Estudios de Justicia de las Américas.

²⁶ Regulado en el Artículo 16 de la Ley.

²⁷ En el caso de la LVA no se remite al Tribunal el Plan de Intervención.

²⁸ Estas actividades deben cumplir con lo señalado en las reglas de Tokio al respecto.

Cabe indicar también que las modificaciones a la Ley 18.216 implicaron un cambio en la organización del recurso humano que trabaja en reinserción. Se crea la figura del supervisor técnico y además hay una especialización de los profesionales (delegados).

A continuación, se presenta una tabla resumen comparando lo establecido en la Ley 18.216 y las modificaciones correspondientes en la Ley 20.603

Cuadro 1: Comparación de Penas consideradas en Ley 18.216 y Ley 20.603

Medidas alternativas Ley 18.216	Penas sustitutivas Ley 20.603
Libertad Vigilada del Adulto	Libertad Vigilada
	Libertad Vigilada Intensiva
Remisión Condicional de la Pena	Remisión Condicional
Reclusión Nocturna	Reclusión Parcial
-	Prestación de Servicios en Beneficio de la Comunidad ²⁹
	Expulsión

Fuente: Elaboración propia

La medida alternativa de Remisión Condicional de la Pena (RCP) y la pena sustitutiva de Remisión Condicional (RC), implican la discreta observación y asistencia del condenado ante la autoridad administrativa por el tiempo que determine el tribunal en la sentencia respectiva. Su ejecución se realiza a través del control administrativo en un establecimiento penal. La pena sustitutiva es muy similar a la anterior (Remisión Condicional de la Pena). La pena de Remisión Condicional no impone la condición de satisfacer la indemnización civil, costas y multas, aunque es desfavorable en relación a la existencia de exclusiones para su otorgamiento.

La medida alternativa de Reclusión Nocturna (RN) consiste en el encierro del penado en establecimientos especiales de Gendarmería de Chile, por el periodo de tiempo que fije el tribunal, a diferencia de la pena sustitutiva de Reclusión Parcial (RP) (diurna, nocturna o de fin de semana) que consiste en el encierro en el domicilio del condenado o en establecimientos especiales, durante 56 horas semanales, por el periodo de tiempo que determine la autoridad judicial, que no podrá exceder de tres años. En relación a la RN, la pena sustitutiva de RP es favorable en cuanto permite su cumplimiento en el domicilio, además de no exigir la satisfacción de la indemnización civil, costas y multas.

La Prestación de Servicios en Beneficio de la Comunidad (PSBC) es coordinada por un Delegado de Gendarmería de Chile y consiste en la realización de actividades esencialmente no remuneradas a favor de la colectividad o en beneficio de personas en situación de precariedad. Esta pena sustitutiva apunta a la reinserción social, evitando el contagio criminógeno y es de carácter retributivo. Dentro del catálogo de penas sustitutivas, esta pena surge como una modalidad de ejecución penal totalmente nueva, comenzando su aplicación a partir de diciembre de 2013. Tal como lo indica la Defensoría Nacional (2014), la PSBC se diferencia del tradicional concepto de los “trabajos forzados” en que la voluntariedad es condición de imposición y ejecución de esta pena.

²⁹ La Ley N° 20.587 promulgada el 28 de mayo de 2012, “Modifica el régimen de Libertad Condicional y establece, en caso de multa, la Pena Alternativa de Trabajos Comunitarios”, modificando el Decreto Ley N° 321, de 1925, que establece la libertad condicional para los penados.

Se hace presente que, aunque coexistirán en el Subsistema Abierto las penas sustitutivas y las medidas alternativas, hasta el íntegro cumplimiento de éstas últimas, ambos modelos tienen por finalidad la reinserción de los penados en la sociedad.

El programa no recibe recursos externos. Existen convenios o protocolos con instituciones que facilitan el acceso de los penados a diversas prestaciones sociales, laborales y de salud, tales como Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (Senda), las Oficinas Municipales de Intermediación Laboral (OMIL), Servicio Médico Legal (SML), Fiscalías, Defensorías y otras entidades (Municipalidades, Juntas de Vecinos, Bomberos, organizaciones de ayuda social, etc.). A nivel interno existen coordinaciones con el Programa de Intermediación Laboral para derivar usuarios, quienes reciben prestaciones laborales. A nivel presupuestario el Programa recibe recursos desde el programa 01 y del programa 02 de Gendarmería de Chile (partida 10, capítulo 04).

En términos de la gravosidad de la pena, para efectos de la presente evaluación, se puede considerar el siguiente ordenamiento desde la más gravosa (LVI) a la menos gravosa (RC). Se excluye de esta clasificación a la pena de expulsión. Estas tienen focos distintos, estando algunas abocadas a la intervención³⁰ y otras al control.

Cuadro 2: Categorización de las penas según foco

Pena	Foco
LVI Libertad Vigilada Intensiva	Intervención
LV Libertad Vigilada	Intervención
RP Reclusión parcial	Control
PSBC Prestación de Servicios en beneficio de la comunidad	Intervención
RC Remisión condicional	Control

Fuente: Elaboración propia

El programa fue reformulado el año 2016 por las siguientes razones³¹:

- Necesidad que el programa contemple la totalidad de las medidas alternativas y penas sustitutivas establecidas en la Ley N° 18.216 modificada, pues el programa previo consideraba sólo la LVI (delitos: sexuales, violencia intrafamiliar, contra la propiedad y contra las personas) y PSBC, así como incorporar un nuevo componente en el diseño del programa que integre las penas de control RN, RP, RCP y RC dado el alto volumen de sujetos condenados en éstas.
- Incremento de la población condenada en las penas sustitutivas desde la entrada en vigencia de la modificación a la Ley N° 18.216 respecto del nivel observado con anterioridad, lo cual

³⁰ En términos estrictos, sólo LV y LVI consideran un proceso de intervención planificado, (asociado a un plan de intervención específico). La Prestación de Servicios en Beneficio de la Comunidad (las que consisten en la realización de actividades no remuneradas a favor de la colectividad o en beneficio de personas en situación de precariedad, coordinadas por un delegado de Gendarmería de Chile), en general se consideran como una reparación del mal causado a la sociedad, y en ese sentido cumplirían una función resocializadora

³¹ Durante el año 2016, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos licitó dos importantes estudios relacionados con la ejecución del Modelo de Intervención basado en el riesgo y su aplicación en los tres subsistemas Cerrado, postpenitenciario y Abierto, en este último referido a las penas sustitutivas. El primer estudio 'Evaluación del proceso de diagnóstico y diseño de intervención para población penal adulta', adjudicado por el Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC) del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile (Licitación Pública: 759-26-LE16). Y el segundo denominado "Antecedentes para la implementación de programas de intervención especializados en reinserción social para población penal adulta", realizado por el Instituto de Sociología de la Pontificia Universidad Católica (ISUC). Ambos estudios plantean conclusiones y recomendaciones específicas, que serán consideradas en el análisis.

hace necesario visibilizar el trabajo asociado a la totalidad de las penas y los recursos que el Servicio reasigna para estos fines.

- c. Entrada en vigencia de la Pena Mixta cuya población que proviene del Subsistema Cerrado, ingresa a la pena de LVI, y de acuerdo a su nivel de riesgo de reincidencia requiere mayor intervención.
- d. Respecto a la RCP y RC, debe señalarse que estas penas concentran actualmente el mayor volumen de sujetos condenados por la Ley N°18.216, por lo que se hace necesario mejorar el control y estándar de atención a los penados. De no reforzar estos aspectos, la consecuencia podría ser un insuficiente control en la ejecución de condena.
- e. En materia presupuestaria, el objetivo fue lograr en el tiempo, unificar los recursos entregados al Programa con los asignados para la implementación de la Ley N° 20.603.

Actualmente, el Sistema Penitenciario chileno considera tres subsistemas: (1) el Subsistema Cerrado, que considera tanto los regímenes de control cerrado, semi abierto y abierto, y corresponde a todos aquellos internos privados de libertad, todos reclusos en establecimientos penales, ya sea en centros de cumplimiento o de detención preventiva de aquellos condenados privados de libertad que cumplen su pena accediendo a actividades de capacitación y trabajo remunerado con el objetivo de prepararse para enfrentar su reinserción socio-laboral al momento de egresar del Sistema Penitenciario; (2) el Subsistema Abierto que corresponde aquel en donde se efectúa control y seguimiento de condenados a medidas alternativas y/o penas sustitutivas; y (3) el Subsistema Postpenitenciario³² a cargo de la implementación del decreto 409 (limpieza de antecedentes), la administración del control de firmas mensuales de personas en libertad condicional y con indultos conmutativos, y la provisión de programas y acciones de reinserción para la población que ya egresó del sistema penitenciario.

- **Contexto de política, normativa e instituciones involucradas**

El marco regulatorio del Programa se encuentra en lo dispuesto en la Ley Orgánica de Gendarmería de Chile y las siguientes leyes, decretos y reglamentos de la administración del Estado:

- ✓ Ley N°18.216 de 1983, de Medidas Alternativas a la Reclusión.
- ✓ Ley N°20.603, de 2012 que modifica Ley 18.216 y establece penas sustitutivas a las penas privativas de Libertad.
- ✓ Decreto N° 1120 Reglamento de la Ley 18.216, modificado por el decreto N°629 de 2013.
- ✓ Decreto N°552 de 2013 que establece el Reglamento de Prestación de Servicios en Beneficio de la Comunidad.
- ✓ Decreto N° 515 de 2012 que fija el Reglamento de Monitoreo Telemático.
- ✓ Decreto (J) N° 518 de 1998, que Aprueba y Fija Texto de Reglamento de Establecimientos Penitenciarios.
- ✓ DFL N° 29 que fija el texto refundido y sistematizado del Estatuto Administrativo.
- ✓ Ley N° 16.653 de 1999, sobre Probidad Administrativa Aplicable de los Órganos de la Administración del Estado.
- ✓ Ley 20.066 de 2005, que establece Ley de violencia intrafamiliar;
- ✓ Resolución N° 4.652 de 2007, que Aprueba Estructura y Organización de las Áreas Técnicas de las Direcciones
- ✓ Ley 20.426 de 2010, que moderniza a Gendarmería.

³²Se conforma a partir de la Ley N° 20.426 que moderniza Gendarmería de Chile, incrementando su personal y readecuando las normas de su carrera funcionaria y la creación del Departamento Postpenitenciario de Gendarmería de Chile a través de la Resolución Exenta N° 4478, del 8 de mayo de 2012.

- ✓ Norma Técnica Pena Mixta
- ✓ Norma Técnica Libertad Vigilada
- ✓ Norma Técnica PSBC
- ✓ Norma Técnica RC y RP

Política pública

El programa se enmarca en la política de Reinserción Social del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, pudiendo destacar la Convocatoria al Consejo para la Reforma Penitenciaria realizado el año 2009 quien hizo entrega de un informe de recomendaciones en marzo de 2010³³, la Ley 20.603 del año 2012³⁴, la creación del Departamento Post Penitenciario de Gendarmería de Chile el año 2012, la creación de un Comité Asesor para la Reinserción Social a mediados del año 2017.

Lo anterior da cuenta de un conjunto continuo de procesos que permitieron su elaboración, los que se presentan en el siguiente cuadro (considera hitos fuera del período de evaluación del presente programa sujeto a evaluación en el contexto de la política pública vigente, pero importantes para comprender su diseño actual)

Cuadro 3: Hitos de la política de reinserción social, periodo 2013-2017

Fecha	Hito	Contenido
Junio 2012	Ley N° 20.603 de 2012, que establece penas sustitutivas a las penas privativas o restrictivas de libertad	Modificó la Ley n°18.216 de Medidas Alternativas a la Reclusión vigente desde el año 1983 y regula la aplicación de Penas Sustitutivas a la privación de libertad, con esta modificación las Penas Sustitutivas vigentes son: 1. Remisión Condicional 2. Reclusión Parcial 3. Libertad Vigilada 4. Libertad Vigilada Intensiva 5. Prestación de Servicio en Beneficio de la Comunidad 6. Expulsión de extranjeros
Diciembre 2013	Incorporación de un modelo de intervención	En el contexto de la entrada en vigencia de la modificación a la Ley N° 18.216, se incorporó el modelo teórico Riesgo Necesidad Responsividad (RNR), como marco general para orientar las actividades dirigidas a la reinserción social de las personas condenadas a la nueva pena de Libertad Vigilada y Libertad Vigilada Intensiva. A partir del año 2014, el modelo se ha incorporado progresivamente a las actividades de reinserción de los subsistemas cerrado y postpenitenciario.
Marzo 2016	Norma técnica de la Libertad Vigilada y Libertad Vigilada Intensiva	Mediante Resolución exenta n° 762 del 14 de marzo 2016 se aprobó la norma técnica de la Libertad Vigilada y Libertad Vigilada Intensiva, instrumento por el cual se establecen los lineamientos teóricos y metodológicos para la intervención de la población condenada, los cuales son definidos mediante la dictación de una resolución de la máxima autoridad ministerial.

Fuente: División de Reinserción Social, MINJU (2017), p. 13.

Los detalles del proceso, así como también de los lineamientos técnicos del modelo, se encuentran en el documento *Modelo de Intervención para el Subsistema Cerrado*, (elaborado por la División de Reinserción Social en 2014), las Normas Técnicas de LV y LVI, así como las normas que regulan la PSBC y el resto de las penas sustitutivas

Instituciones involucradas

³³ Consejo para la reforma penitenciaria (2010) Recomendaciones para una nueva política penitenciaria. Disponible en https://www.cesc.uchile.cl/Informe_CRPenitenciaria.pdf

³⁴ En el contexto de la Nueva Política Penitenciaria 2010-2014.

Tal como ya se indicó, existen convenios, protocolos de trabajo o coordinaciones con instituciones, que permiten a los penados facilitar y acceder a un conjunto de servicios:

- Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (Senda): acceso a dispositivos para el tratamiento de adicciones de población condenada a LV/LVI.
- Oficinas Municipales de Intermediación Laboral (OMIL): Convenios con Municipios para facilitar el acceso a opciones concretas de empleo para personas en el Subsistema Abierto (en algunos casos en coordinación con SENCE).
- Servicio Médico Legal (SML), Fiscalías, Defensorías y otras entidades (Municipalidades, Juntas de Vecinos, Bomberos, organizaciones de ayuda social, etc.).

- **Período de Evaluación**

2014-2017

En consideración a la modificación del programa que ya fuera presentada, no resultan comparables los años 2014 y 2015 con los del 2016 y 2017, por lo que en los análisis se hará dicha distinción.

- **Selección de participantes**

Los participantes del programa corresponden a quienes cumplen una condena bajo la Ley N° 18.216 (medida alternativa) o Ley N° 20.603 (medida sustitutiva) determinada por los Tribunales. No hay proceso de selección.

Gendarmería de Chile tiene la obligación de atender a todos aquellos que derive el Tribunal y poner a disposición de éstos el programa. Por otra parte, también hay que aclarar que los penados tienen la opción de no aceptarlo y no están establecidos los pasos a seguir en dicha circunstancia (en el caso de la LV y LV es obligación de los penados contar con un PII que se elabora en el marco del programa y en caso de no aceptar hay directrices establecidas sobre los pasos a seguir en las normas técnicas como en la ley y su reglamento).

- **Objetivos del Programa**

A nivel de **Fin**: *Contribuir a la convivencia social y a la seguridad ciudadana.*

A nivel de **Propósito**: *Población penal sujeta a la Ley N°18.216, que es controlada y/o intervenida por el Programa, disminuye reincidencia delictual.*

Componentes y modalidad de producción: Para lograr el propósito se han definido los siguientes **componentes**:

1. Intervención psicosocial y/o seguimiento de la población penada condenada a una pena sustitutiva de Libertad Vigilada, Libertad Vigilada Intensiva, Libertad Vigilada del Adulto³⁵, o de Prestación de Servicios en Beneficio de la Comunidad.
2. Control de la población condenada a una pena sustitutiva de Remisión Condicional y Reclusión Parcial, medida alternativa de Remisión Condicional de la Pena³⁶ y Reclusión Nocturna.

³⁵ Corresponde a los condenados a Libertad Vigilada antes de la modificación contenida en la Ley N° 20.603.

³⁶ Corresponde a los condenados a Remisión Condicional antes de la modificación contenida en la Ley N° 20.603.

Las modalidades de prestación del servicio dependen de la pena a la que ha sido condenada la persona (en el Anexo 3.A, se pueden consultar mayores detalles respecto del Componente 1):

- 1.1. Intervención psicosocial y seguimiento intensivo a la población que ingresa a cumplir la pena de Libertad Vigilada y Libertad Vigilada Intensiva con el objetivo de disminuir el riesgo de reincidencia, mediante una gestión de casos, articulada bajo el Modelo RNR. Se realizan entrevistas a los penados y sus referentes significativos, así como visitas domiciliarias, aplicación de instrumentos de evaluación del riesgo de reincidencia, intervenciones individuales y grupales, contacto con tribunales para aprobar los planes de intervención y otras resoluciones pertinentes, derivación a redes de apoyo local y organismos para el tratamiento de drogas/alcohol.
- 1.2. Respecto de la pena de Prestación de Servicios en Beneficio de la Comunidad (PSBC) se realiza: 1) entrevista semiestructurada con el penado; 2) se elabora plan de actividades; 3) colocación del sujeto en una plaza de servicio comunitario; 4) la gestión del caso y el seguimiento del cumplimiento de las horas de trabajo establecidas en la sentencia, debiendo realizar visitas en terreno a la entidad beneficiaria.

Respecto del Componente 2, el control también depende del tipo de pena a la que ha sido condenada la persona.

- 2.1. En el caso de la pena de Remisión Condicional y medida alternativa de Remisión Condicional de la Pena, se realiza un control a las condiciones impuestas por el tribunal, especialmente a través de la firma mensual que realiza el penado en los establecimientos penitenciarios.
- 2.2. Respecto de la pena de Reclusión Parcial y la medida alternativa de Reclusión Nocturna se realiza un control de la permanencia del penado ya sea en su domicilio o en un establecimiento de Gendarmería de Chile, por una cantidad de horas que fija el tribunal (diurno, nocturno o fin de semana), pudiendo ser el control efectuado mediante monitoreo telemático (aplicable en el caso de Libertad Vigilada Intensiva y Reclusión Parcial³⁷).

En todos los casos los responsables de proveer las prestaciones son funcionarios de Gendarmería, quienes deben controlar el cumplimiento de las condiciones impuestas por el tribunal e informar el incumplimiento grave y/o reiterado de las condenas. Asimismo, se informa al tribunal los cumplimientos y las no presentaciones para iniciar la condena, los incumplimientos por comisión de nuevo delito y toda otra documentación complementaria solicitada por los tribunales.

Cabe señalar, que en el componente de Intervención y/o Seguimiento, los responsables de entregar el servicio se denominan Delegados de Libertad Vigilada y Delegados de Prestación de Servicios en Beneficio de la Comunidad.

Un tipo particular de forma de cumplimiento de las penas en medio libre lo constituye el Monitoreo Telemático. Este es un mecanismo de control introducido por la Ley N° 20.603 en el año 2012, destinado a ciertos delitos y condenas (LVI-RN) que se cumplen en la comunidad en lugar de una cárcel. La efectividad de dichas penas requiere de formas eficaces de control, por lo que el monitoreo telemático consiste, entonces, en aplicar tecnología para el mejor control de la ejecución de una sanción penal.³⁸

³⁷ De acuerdo a lo señalado en el artículo 23 bis de Ley N° 20.603

³⁸ Es necesario precisar que la vigilancia electrónica no sólo involucra la utilización de dispositivos tecnológicos, sino también el trabajo de personal operativo, que debe activar y mantener en funcionamiento los equipos, reaccionar ante señales de alarma, atender las fallas del sistema y, por, sobre todo, mantener interacción con los individuos vigilados.

El funcionamiento del monitoreo telemático se regula por el Decreto N° 515 de 2012, de los Ministerios de Hacienda y de Justicia, que aprueba el Reglamento de Monitoreo Telemático de Condenados a Penas Sustitutivas a las Penas Privativas o Restrictivas de Libertad.

Este control es definido normativamente como una supervisión mediante el uso de medios tecnológicos. Por su parte, el Reglamento define al dispositivo o mecanismo de monitoreo telemático como un *“aparato(s) que, en conjunto con el sistema de monitoreo, permite localizar a una persona determinada”*. Adicionalmente, el Reglamento define el “sistema de monitoreo” como *“aquel destinado a permitir la localización del condenado, dentro de las zonas de cobertura disponible en los sistemas de comunicaciones utilizados, y con levantamiento cartográfico previamente ingresado, que cuenta con la capacidad para detectar si se incumplen las restricciones de movilidad establecidas por una resolución judicial, para el cumplimiento de la pena impuesta dentro del territorio nacional”*.

El reglamento de monitoreo telemático regula los requisitos y características técnicas del sistema. Este reglamento dispone el efecto que el sistema de monitoreo, independiente de la tecnología disponible, debe ser capaz de:

- Permitir identificar unívocamente al condenado.
- Reflejar su posición exacta o en términos de presencia o ausencia dentro de un área geográfica.
- Dar las advertencias de incidencias técnicas o quebrantamientos.

El control telemático inició su aplicación en septiembre del año 2014, de manera paulatina. Al respecto, se debe señalar que por razones de interés público y de acuerdo a lo dispuesto por las Bases Administrativas de la Contratación, el monitoreo telemático de condenados sólo se implementaría en la Pena sustitutiva de Reclusión Parcial. Posteriormente, a fines del año 2015, se ordenó la restitución de las prestaciones del sistema de Monitoreo Telemático de Condenados a todos los requerimientos que originalmente contenía la contratación primitiva; es decir, a su aplicación en los casos de penas sustantivas y restrictivas de libertad como lo son, la Libertad Vigilada Intensiva y la Reclusión Parcial. Todo ello significó que, a partir del 1 de enero de 2016 el Departamento de Monitoreo Telemático haya empezado a monitorear el cumplimiento de las penas de Libertad Vigilada Intensiva, además de Reclusión Parcial.

2. Caracterización y cuantificación de población potencial y objetivo

Entendiendo por población potencial aquella que presenta la necesidad y/o problema que justifica el programa y por ende pudiera ser elegible para su atención, ésta corresponde a toda la población condenada sujeta a la Ley N° 18.216 y 20.603.

Dado que el Servicio está mandatado para ejecutar todas las condenas que determinen los Tribunales, sin mediar ningún tipo de selección o focalización, la población potencial equivale a la población objetivo.

Cuadro 4: Población atendida (promedio vigente al cierre de mes) por año según Subsistema

TIPO DE POBLACIÓN	2014		2015		2016		2017	
	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%
SUBSISTEMA CERRADO	48.647	39%	48.216	36%	48.705	36%	50.230	36%
1. RÉGIMEN DE CONTROL	43.114	35%	42.515	32%	42.704	31%	41.968	30%

CERRADO								
2. RÉGIMEN DE CONTROL SEMIABIERTO	810	1%	885	1%	770	1%	759	1%
3. RÉGIMEN DE CONTROL ABIERTO	4.723	4%	4.816	4%	5.231	4%	7.503	5%
SUBSISTEMA ABIERTO	48.173	39%	54.484	41%	57.818	42%	60.439	43%
4. MEDIDAS ALTERNATIVAS	35.490	29%	20.651	15%	12.211	9%	7.394	5%
5. PENAS SUSTITUTIVAS	12.683	10%	33.833	25%	45.607	33%	53.045	38%
SUBSISTEMA POSTPENITENCIARIO	27.534	22%	30.825	23%	30.605	22%	29.802	21%
TOTAL POBLACIÓN VIGENTE	124.354	100%	133.525	100%	137.128	100%	140.471	100%

FUENTE: Estadística General Penitenciaria (E.G.P.), Subdirección Técnica, Gendarmería de Chile

(*) El registro de la E.G.P. para 2014 contempla la pena sustitutiva Reclusión Parcial con control en Establecimiento incluida en la Medida Alternativa Reclusión Nocturna (a contar de 2015 se muestra desagregada) y no contiene (en 2014) la pena sustitutiva Reclusión Parcial en Domicilio con control conjunto con Carabineros de Chile y PDI, así como tampoco, para el dato para población atendida en Oficina de Diagnóstico Prontuario y el Control de indulto conmutativo del Subsistema Postpenitenciario. Por ello, los datos 2014 y 2015 no resultan estrictamente comparables con los 2016 y 2017.

Como se puede observar en el cuadro anterior, la participación de las penas del Subsistema Abierto ha aumentado progresivamente.

Siendo la tendencia la misma, al revisar otras fuentes de Gendarmería de Chile, se observan ciertas diferencias en las cifras informadas, tal como se observa en el cuadro siguiente³⁹:

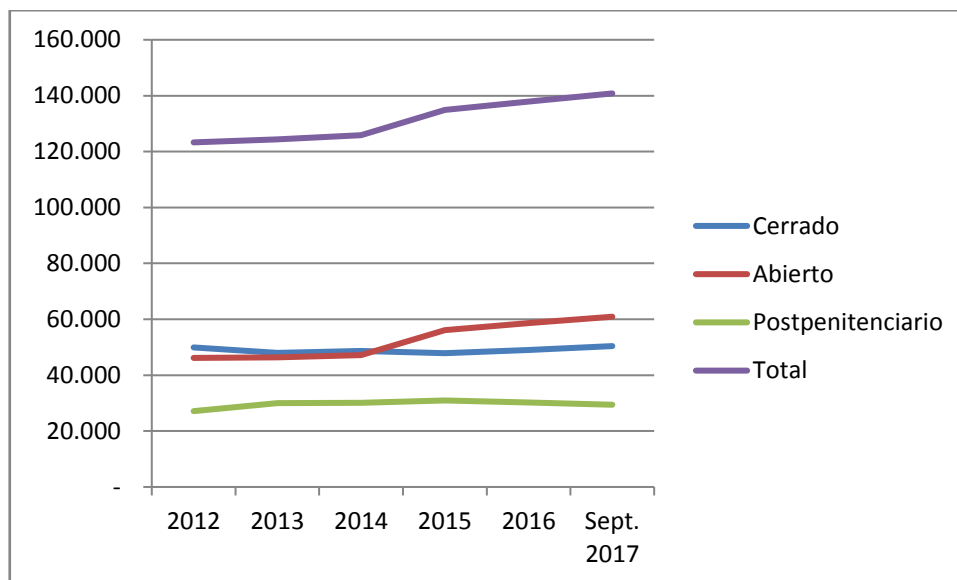
Cuadro 5: Población atendida por año según subsistema (2014-2017)

	2012		2013		2014		2015		2016		Sept. 2017	
Subsistema	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%
Cerrado	49.975	41%	47.952	39%	48.638	39%	47.867	35%	48.982	36%	50.409	36%
Abierto	46.178	37%	46.419	37%	47.149	37%	56.060	42%	58.635	43%	60.916	43%
Postpenitenciario	27.141	22%	29.984	24%	30.078	24%	30.957	23%	30.215	22%	29.485	21%
Total	123.294	100%	124.355	100%	125.865	100%	134.884	100%	137.832	100%	140.810	100%

Fuente: Avances en Reinserción Social. Informe de Gestión 2014-2017. (Unidad de Estudios con datos aportados por la Unidad de Estadísticas).

Gráfico 2: Evolución anual población atendida por subsistema (2012-2017)

³⁹ El tema de contar con estadísticas consistentes, así como los sistemas de información asociados, es abordado más adelante.



Fuente: Elaboración propia sobre información Informe de Gestión 2014-2017

De acuerdo a dicha información, el año 2015 comienza a aumentar sostenidamente la participación del Subsistema Abierto, en un contexto de aumento de la población total (de un 14% entre 2012 y 2017 y de un 13% entre 2014 y 2017).

Un mayor detalle se puede observar en el siguiente cuadro, donde de acuerdo a estos datos, el total de la población vigente del Sistema Penitenciario aumenta en un 13% en el periodo 2014-2017, mientras que el total de la población del Subsistema Abierto aumenta en un 25%.

:

Cuadro 6: Población atendida (promedio vigente al cierre de mes) por año según Subsistema y condición de la población

TIPO DE POBLACIÓN	2014		2015		2016		2017	
	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%
SUBSISTEMA CERRADO	48.647	39%	48.216	36%	48.705	36%	50.230	36%
1. RÉGIMEN DE CONTROL CERRADO	43.114	35%	42.515	32%	42.704	31%	41.968	30%
Detenidos	45		31		75		22	
Procesados	7		3		3		2	
Imputados	11.269		12.506		13.595		14.810	
Condenados 24 hrs.	31.793		29.975		29.031		27.134	
2. RÉGIMEN DE CONTROL SEMIABIERTO	810	1%	885	1%	770	1%	759	1%
Condenados en C.E.T. Semiabierto	810		885		770		759	
3. RÉGIMEN DE CONTROL ABIERTO	4.723	4%	4.816	4%	5.231	4%	7.503	5%
3.1 BENEFICIOS DE REINSERCIÓN	4.239		4.326		4.723		6.991	
Salida Controlada al Medio Libre	1.093		1.056		669		266	
Libertad Condicional	3.146		3.270		4.054		6.725	
3.2 APREMIOS	484		490		508		512	
Arresto Diurno	2		3		6		6	
Arresto Nocturno	482		487		502		506	
SUBSISTEMA ABIERTO	48.173	39%	54.484	41%	57.818	42%	60.439	43%
4. MEDIDAS ALTERNATIVAS	35.490	29%	20.651	15%	12.211	9%	7.394	5%
Remisión Condicional de la Pena	23.094		12.875		7.395		4.600	
Libertad Vigilada del Adulto	9.513		7.012		4.511		2.532	
Reclusión Nocturna	2.883		764		305		262	
5. PENAS SUSTITUTIVAS	12.683	10%	33.833	25%	45.607	33%	53.045	38%
Remisión Condicional	10.624		23.035		28.918		31.272	
Libertad Vigilada	260		756		1.150		1.256	
Libertad Vigilada Intensiva	812		3.618		6.731		10.146	
Reclusión Parcial	127		4.526		6.463		7.108	
Prestación de Servicio en Beneficio de la Comunidad	794		1.798		2.258		3.174	
Expulsión	66		100		87		89	
SUBSISTEMA POSTPENITENCIARIO	27.534	22%	30.825	23%	30.605	22%	29.802	21%
Control en Oficina de Diagnóstico Prontuario			2.642		2.205		1.872	
Control según D.L. N° 409	27.534		27.938		28.312		27.870	
Control de Indulto conmutativo			245		88		60	
TOTAL POBLACIÓN VIGENTE	124.354	100%	133.525	100%	137.128	100%	140.471	100%

FUENTE: Estadística General Penitenciaria (E.G.P.), Subdirección Técnica, Gendarmería de Chile

(*) El registro de la E.G.P. para 2014 contempla la pena substitutiva Reclusión Parcial con control en Establecimiento incluida en la Medida Alternativa Reclusión Nocturna (a contar de 2015 se muestra desagregada) y no contiene (en 2014) la pena substitutiva Reclusión Parcial en Domicilio con control conjunto con Carabineros de Chile y PDI, así como tampoco, para el dato para población atendida en Oficina de Diagnóstico Prontuario y el Control de indulto conmutativo del Subsistema Postpenitenciario.

Si se analizan en conjunto las medidas alternativas como las penas substitutivas, agrupando las penas correspondientes, se observa que al interior del Subsistema Abierto –aunque disminuyendo en el periodo– la Remisión Condicional corresponde a la mayoría de las medidas (Remisión Condicional como pena

sustitutiva constituye casi un 52% del total del Subsistema Abierto, y analizando Remisión Condicional y Remisión Condicional de la Pena en conjunto alcanzan un 59% del total del Subsistema Abierto).

Cuadro 7: Población (promedio vigente al cierre de mes) del Subsistema Abierto por año según tipo de pena

	2014		2015		2016		2017	
SUBSISTEMA ABIERTO	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%
Remisión Condicional de la Pena	33.718	70,0%	35.910	65,9%	36.313	62,8%	35.872	59,4%
Remisión Condicional								
Libertad Vigilada del Adulto	10.585	22,0%	11.386	20,9%	12.392	21,4%	13.934	23,1%
Libertad Vigilada								
Libertad Vigilada Intensiva								
Reclusión Nocturna	3.010	6,2%	5.290	9,7%	6.768	11,7%	7.370	12,2%
Reclusión Parcial								
Prestación de Servicio en Beneficio de la Comunidad	794	1,6%	1.798	3,3%	2.258	3,9%	3.174	5,3%
Expulsión	66	0,1%	100	0,2%	87	0,2%	89	0,1%
TOTAL	48.173	100,0%	54.484	100,0%	57.818	100,0%	60.439	100,0%

FUENTE: Estadística General Penitenciaria (E.G.P.), Subdirección Técnica, Gendarmería de Chile

(*) El registro de la E.G.P. para 2014 contempla la pena sustitutiva Reclusión Parcial con control en Establecimiento incluida en la Medida Alternativa Reclusión Nocturna (a contar de 2015 se muestra desagregada) y no contiene (en 2014) la pena sustitutiva Reclusión Parcial en Domicilio con control conjunto con Carabineros de Chile y PDI, así como tampoco, para el dato para población atendida en Oficina de Diagnóstico Prontuario y el Control de indulto conmutativo del Subsistema Postpenitenciario.

Como se observa en el siguiente cuadro, desde el análisis que presenta el Informe de Gestión 2014-2017 de Gendarmería de Chile⁴⁰, “Tras la entrada en vigencia de la Ley N° 20.603, a fines de diciembre de 2013, se observa un aumento en el total de penados(as), con una variación porcentual entre el 2014 y 2017 de un 29%. Vistas por separado, todas las modalidades de cumplimiento penal experimentaron un alza en el período (...) siendo mayor en la PSBC (con una variación porcentual de 206%), la RN/RP (con una variación porcentual de 142%) y la expulsión (con una variación porcentual de 89,3%)” (Gendarmería, 2017, p.25). Este mismo análisis indica que “La modalidad de cumplimiento penal más numerosa del subsistema ha sido siempre la Remisión Condicional (RCP/RC), seguida por la Libertad Vigilada (LVA/LV/LVI) y, finalmente la Reclusión Parcial (RN/RP). Desde la puesta en marcha de las reformas a la Ley N° 18.216, además ha habido un aumento sostenido del número de penados(as) con PSBC”.

⁴⁰ Como se indicó, este informe no refiere las mismas cifras que las entregadas por Gendarmería de Chile a efectos de la presente evaluación.

Cuadro 8: Población Subsistema Abierto por año según tipo de pena

	2014		2015		2016		Sept. 2017	
Tipo de pena	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%
RCP-RC	32.013	67,9%	36.301	64,8%	36.079	61,5%	35.477	58,2%
LVA-LV-LVI	10.832	23,0%	11.770	21,0%	13.082	22,3%	14.298	23,5%
RN-RP	3.071	6,5%	5.792	10,3%	6.812	11,6%	7.430	12,2%
PSBC	1.177	2,5%	2.120	3,8%	2.577	4,4%	3.605	5,9%
Expulsión	56	0,1%	77	0,1%	85	0,1%	106	0,2%
Total	47.149	100,0%	56.060	100,0%	58.635	100,0%	60.916	100,0%

Fuente: Avances en Reinserción Social. Informe de Gestión 2014-2017. (Unidad de Estudios con datos aportados por la Unidad de Estadísticas).

Por otra parte, de acuerdo a la nacionalidad, los penados(as) extranjeros representan solamente un 2% de las personas que cumplen condena en el Subsistema Abierto (Gendarmería, 2017).

A modo de comprender qué tipo de población considera cada una de las penas, a continuación se presenta los requisitos específicos para cada una de ellas.

Cuadro 9: Tipo de condena y población asociada a cada tipo de condena

	Población objetivo/requisitos
Remisión Condicional (sustitución del cumplimiento de la pena privativa de libertad por la discreta observación y asistencia del condenado ante la autoridad administrativa durante cierto tiempo)	Hombres y mujeres condenados de pena de remisión condicional, siempre y cuando la pena restrictiva de libertad que se impusiere no excediere de tres años. En términos de requisitos, se considera lo siguiente ⁴¹ : a) pena privativa o restrictiva de libertad que impusiere la sentencia no excediere de tres años; b) no hubiese sido condenado anteriormente por crimen o simple delito. En todo caso, no se considerarán para estos efectos las condenas cumplidas diez o cinco años antes, respectivamente, de la comisión del nuevo ilícito; c) los antecedentes personales del condenado, su conducta anterior y posterior al hecho punible y la naturaleza, modalidades y móviles determinantes del delito permitieren presumir que no volverá a delinquir, y d) las circunstancias indicadas en las letras b) y c) precedentes hicieren innecesaria una intervención o la ejecución efectiva de la pena.

⁴¹ Con todo, no procederá la remisión condicional como pena sustitutiva si el sentenciado fuere condenado por aquellos ilícitos previstos en los artículos 15, letra b) (Si se tratare de alguno de los delitos contemplados en el artículo 4° de la ley N° 20.000, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, o en los incisos segundo y tercero del artículo 196 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2009, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley de Tránsito, y la pena privativa o restrictiva de libertad que se impusiere fuere superior a quinientos cuarenta días y no excediere de tres años.), o 15 bis, letra b) (Si se tratare de alguno de los delitos establecidos en los artículos 296, 297, 390, 391, 395, 396, 397, 398 o 399 del Código Penal, cometidos en el contexto de violencia intrafamiliar, y aquellos contemplados en los artículos 363, 365 bis, 366, 366 bis, 366 quáter, 366 quinquies, 367, 367 ter y 411 ter del mismo Código, y la pena privativa o restrictiva de libertad que se impusiere fuere superior a quinientos cuarenta días y no excediere de cinco años.), debiendo el tribunal, en estos casos, imponer la pena de reclusión parcial, Libertad Vigilada o Libertad Vigilada intensiva, si procediere."

	Población objetivo/requisitos
Reclusión Parcial (consiste en el encierro en el domicilio del condenado o en establecimientos especiales, durante cincuenta y seis horas semanales. La reclusión parcial podrá ser diurna, nocturna o de fin de semana).	Hombres y mujeres condenados a reclusión parcial, siempre y cuando <ul style="list-style-type: none"> a) la pena restrictiva de libertad que se impusiere no excediere de tres años. b) Si el penado no hubiese sido condenado anteriormente por crimen o simple delito, o lo hubiese sido a una pena privativa o restrictiva de libertad que no excediere de dos años, o a más de una, siempre que en total no superaren de dicho límite. En todo caso, no se considerarán para estos efectos las condenas cumplidas diez o cinco años antes, respectivamente, de la comisión del nuevo ilícito. No obstante lo anterior, si dentro de los diez o cinco años anteriores, según corresponda, a la comisión del nuevo crimen o simple delito, le hubieren sido impuestas dos reclusiones parciales, no será procedente la aplicación de esta pena sustitutiva, y c) Si existieren antecedentes laborales, educacionales o de otra naturaleza similar que justificaren la pena, así como si los antecedentes personales del condenado, su conducta anterior y posterior al hecho punible y la naturaleza, modalidades y móviles determinantes del delito, permitieren presumir que la pena de reclusión parcial lo disuadirá de cometer nuevos ilícitos".
Prestación de Servicios en Beneficio de la Comunidad (consiste en la realización de actividades no remuneradas a favor de la colectividad o en beneficio de personas en situación de precariedad, coordinadas por un delegado de Gendarmería de Chile)	Hombres y mujeres condenados a horas de servicio comunitario, ya sea por sustitución de pena privativa de libertad (Ley N° 18.216) o por sustitución de multa (Ley N° 20.587).
Libertad Vigilada consiste en someter a un penado a un régimen de libertad a prueba que tenderá a su tratamiento intensivo e individualizado, bajo la vigilancia y orientación permanente de un Delegado	Hombres y mujeres pueden ser condenados a Libertad Vigilada siempre que: <ul style="list-style-type: none"> - La pena impuesta sea superior a 2 años y no exceda de 3 años, salvo que se trate de los delitos de micro tráfico y conducción en estado de ebriedad causando muerte o lesiones. - Que el penado no haya sido condenado anteriormente por crimen o simple delito. Tratándose de crimen o simple delito, no se considerarán las condenas luego de 10 o 5 años, respectivamente cumplidos. - Que los antecedentes y características de personalidad del penado, su conducta anterior al hecho punible y la naturaleza, modalidades y móviles determinantes del delito permitan concluir que un tratamiento intensivo e individualizado, bajo la vigilancia y orientación permanente de un Delegado, se estima eficaz en el caso específico, para su efectiva reinserción social.
Libertad Vigilada Intensiva: Es una modalidad de Libertad Vigilada que se caracteriza por un régimen de mayor control, supervisión e intervención para aquellos delitos en que proceda esta pena	Hombres y mujeres pueden ser condenados a Libertad Vigilada intensiva siempre que: <ul style="list-style-type: none"> - La pena privativa de libertad sea superior a 3 años y no exceda de 5 años. - La pena privativa de libertad sea superior a 540 días y no exceda de 5 años, y además, se trate de los siguientes delitos: Delitos contra las personas y Delitos sexuales. - Que el penado, no haya sido condenado anteriormente por crimen o simple delito. Tratándose de crimen o simple delito, no se considerarán las condenas luego de 10 o 5 años, respectivamente cumplidos. - Que los antecedentes sociales y características de personalidad del penado, su conducta anterior y posterior al hecho punible y la naturaleza, modalidades y móviles determinantes del delito permitan concluir que un tratamiento intensivo e individualizado, bajo la vigilancia y orientación permanente de un Delegado. Asimismo, debe considerarse a aquellos que proviniendo del Subsistema Cerrado acceden a pena mixta (condenados en privación de libertad que cumplen los requisitos del artículo 33 de la Ley N° 18.216).

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información proporcionada por Gendarmería de Chile

No obstante lo señalado, independientemente de los requisitos legales, el tribunal podrá condenar a cualquiera de las penas sustitutivas, no ciñéndose estrictamente a lo señalado anteriormente.

El estudio “Antecedentes para la implementación de programas de intervención especializados en reinserción social para la población penal adulta” (ISUC/PUC para MINJU, 2016) desarrolló una caracterización sociodemográfica y criminológica de la población atendida por Gendarmería de Chile en los distintos sistemas.

En el caso del Subsistema Abierto, se constata para dicho año que el 85% de la población es de sexo masculino, un 31,8% de esta población tiene educación básica o menos, un 54,6% tiene educación media incompleta o completa, un 6,8% cursó educación superior técnica y un 6,9% educación superior universitaria. Los Centros de Reinserción Social (C.R.S.) de la Región Metropolitana son los que concentran a la mayoría de la población a nivel nacional.

Cuadro 10: Distribución de Variables Sociodemográficas de Condenados en Subsistema Abierto

Nivel Educativo	
Educación Básica/Primaria o Sin Escolaridad	31,8%
Educación Media/Secundaria	54,6%
Educación Superior (Técnica)	6,8%
Educación Superior (Universitaria)	6,9%
Nacionalidad	
Chileno	95,73%
Extranjero	4,27%
Sexo	
Hombre	85,0%
Mujer	15,0%
Edad	
18 a 25 años	26,8%
26 a 40 años	40,7%
41 a 65 años	28,5%
66 o más	4,0%

Fuente: ISUC (2016) p. 8 sobre Información Interna GENCHI. N = 11.849

Al comparar estos datos con la población general de Chile mayor de 18 años de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN) del 2015⁴², se observa “que respecto de la educación básica o menos, la proporción de personas es similar a la del Subsistema Abierto (30,8%), pero las personas con educación superior técnica (8,9%) y superior universitaria (17,1%) es considerablemente menor, especialmente en esta última categoría” (ISUC, 2016. p.8)⁴³. Este mismo estudio señala que “Por otra parte, existen ciertas diferencias en el tipo de delito según el nivel educacional. Entre las personas con educación media y educación básica existe una proporción más alta de condenados por robo (36,3% y 33,7%, respectivamente), lo cual es menor para las personas con educación superior técnica (20,9%) y educación superior universitaria, especialmente en esta última donde solamente llega al 9,4%.

Los delitos por Ley de Drogas presentan la misma tendencia, sin embargo, las diferencias son mucho más sutiles: 33,9% entre quienes alcanzaron educación media, 30,9% para quienes llegaron hasta educación

⁴² Es necesario indicar que la CASEN considera el tramo de mayores de 15, por lo que no serían plenamente comparables con el programa, a quien corresponde población mayor de 18 años. No obstante, en el estudio utilizado como referencia, se consideró un rango desde los 18 años para la CASEN, por lo que se optó por usar los datos citados por ISUC, antes que los datos provistos directamente por la CASEN.

⁴³ Los datos Educación Media/Secundaria corresponden entonces a un 43,2%,

básica, 29,8% para educación superior técnica y 24,6% para educación universitaria. Los delitos sexuales, en cambio, son más comunes entre quienes cursaron educación básica o menos (20,4%), seguido por quienes tienen educación universitaria (18,2%), luego quienes llegaron hasta educación superior técnica (17,3%) y, por último, aquellas personas que tienen educación media (14%). Una tendencia interesante se observa en los delitos económicos, pues si bien estos representan solamente el 5% de los condenados en el Subsistema Abierto, en aquellos que tienen estudios universitarios o educación superior técnica llega a un 29,2% y 16,2%, respectivamente.” (ISUC, 2016. p.8). Este mismo estudio señala asimismo, que “los únicos delitos que son cometidos en mayor medida por las mujeres en el Subsistema Abierto, son los relacionados a Ley de Drogas y Delitos Económicos.

En términos de antecedentes, “se observa que la proporción de condenados que presenta una, dos, o tres o más condenas previas es mayor entre quienes alcanzaron educación básica, en comparación a los demás grupos” (ISUC, 2016. p.8).

En términos de distribución por sexo, se cuenta con información para cada año de evaluación, tal como se muestra en el siguiente cuadro

Cuadro 11: Población (promedio vigente al cierre de mes) por año y sexo según Subsistema y , tipo de pena

TIPO DE POBLACIÓN	2014 (*)			2015			2016			2017		
	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
SUBSISTEMA CERRADO	92%	8%	100%	92%	8%	100%	92%	8%	100%	92%	8%	100%
1. RÉGIMEN DE CONTROL CERRADO	92%	8%	100%	93%	7%	100%	92%	8%	100%	92%	8%	100%
2. RÉGIMEN DE CONTROL SEMIABIERTO	87%	13%	100%	87%	13%	100%	86%	14%	100%	85%	15%	100%
3. RÉGIMEN DE CONTROL ABIERTO	91%	9%	100%	91%	9%	100%	92%	8%	100%	93%	7%	100%
SUBSISTEMA ABIERTO	85%	15%	100%	86%	14%	100%	86%	14%	100%	86%	14%	100%
4. MEDIDAS ALTERNATIVAS	84%	16%	100%	84%	16%	100%	84%	16%	100%	83%	17%	100%
5. PENAS SUSTITUTIVAS	88%	12%	100%	88%	12%	100%	87%	13%	100%	86%	14%	100%
SUBSISTEMA POSTPENITENCIARIO	89%	11%	100%	89%	11%	100%	89%	11%	100%	90%	10%	100%
TOTAL POBLACIÓN VIGENTE	89%	11%	100%	89%	11%	100%	89%	11%	100%	89%	11%	100%

FUENTE: Estadística General Penitenciaria (E.G.P.), Subdirección Técnica, Gendarmería de Chile

Tal como se observa en el cuadro anterior, la distribución por sexo en el caso de cada subsistema y régimen es estable en el período analizado, siendo los hombres la mayor proporción en todos ellos. En el siguiente cuadro se presenta la distribución por sexo por pena específica.

Cuadro 12: Población (promedio cierre mes) por año y sexo según Subsistema y tipo de pena

TIPO DE POBLACIÓN	2014 ⁴⁴			2015			2016			2017		
	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
SUBSISTEMA CERRADO	92%	8%	100%	92%	8%	100%	92%	8%	100%	92%	8%	100%
1. RÉGIMEN DE CONTROL CERRADO	92%	8%	100%	93%	7%	100%	92%	8%	100%	92%	8%	100%
Detenidos	73%	27%	100%	71%	29%	100%	87%	13%	100%	73%	27%	100%
Procesados	100%	0%	100%	100%	0%	100%	100%	0%	100%	50%	50%	100%
Imputados	89%	11%	100%	89%	11%	100%	89%	11%	100%	89%	11%	100%
Condenados 24 hrs.	94%	6%	100%	94%	6%	100%	94%	6%	100%	93%	7%	100%
2. RÉGIMEN DE CONTROL SEMIABIERTO	87%	13%	100%	87%	13%	100%	86%	14%	100%	85%	15%	100%
Condenados en C.E.T. Semiabierto	87%	13%	100%	87%	13%	100%	86%	14%	100%	85%	15%	100%
3. RÉGIMEN DE CONTROL ABIERTO	91%	9%	100%	91%	9%	100%	92%	8%	100%	93%	7%	100%
3.1 BENEFICIOS DE REINSECCIÓN	90%	10%	100%	90%	10%	100%	92%	8%	100%	93%	7%	100%
Salida Controlada al Medio Libre	93%	7%	100%	94%	6%	100%	94%	6%	100%	91%	9%	100%
Libertad Condicional	89%	11%	100%	89%	11%	100%	92%	8%	100%	93%	7%	100%
3.2 APREMIOS	98%	2%	100%	97%	3%	100%	96%	4%	100%	95%	5%	100%
Arresto Diurno	100%	0%	100%	100%	0%	100%	83%	17%	100%	100%	0%	100%
Arresto Nocturno	98%	2%	100%	97%	3%	100%	96%	4%	100%	95%	5%	100%
SUBSISTEMA ABIERTO	85%	15%	100%	86%	14%	100%	86%	14%	100%	86%	14%	100%
4. MEDIDAS ALTERNATIVAS	84%	16%	100%	84%	16%	100%	84%	16%	100%	83%	17%	100%
Remisión Condicional de la Pena	84%	16%	100%	84%	16%	100%	82%	18%	100%	80%	20%	100%
Libertad Vigilada del Adulto	83%	17%	100%	84%	16%	100%	85%	15%	100%	86%	14%	100%
Reclusión Nocturna	92%	8%	100%	93%	7%	100%	90%	10%	100%	87%	13%	100%
5. PENAS SUSTITUTIVAS	88%	12%	100%	88%	12%	100%	87%	13%	100%	86%	14%	100%
Remisión Condicional	89%	11%	100%	88%	12%	100%	87%	13%	100%	86%	14%	100%
Libertad Vigilada	83%	17%	100%	79%	21%	100%	79%	21%	100%	77%	23%	100%
Libertad Vigilada Intensiva	86%	14%	100%	87%	13%	100%	87%	13%	100%	86%	14%	100%
Reclusión Parcial	91%	9%	100%	90%	10%	100%	90%	10%	100%	91%	9%	100%
Prestación de Servicio en Beneficio de la Comunidad	83%	17%	100%	83%	17%	100%	82%	18%	100%	82%	18%	100%
Expulsión	76%	24%	100%	76%	24%	100%	82%	18%	100%	76%	24%	100%
SUBSISTEMA POSTPENITENCIARIO	89%	11%	100%	89%	11%	100%	89%	11%	100%	90%	10%	100%
Control en Oficina de Diagnóstico Prontuario				90%	10%	100%	89%	11%	100%	91%	9%	100%
Control según D.L. N° 409	89%	11%	100%	89%	11%	100%	90%	10%	100%	90%	10%	100%
Control de Indulto conmutativo				87%	13%	100%	85%	15%	100%	85%	15%	100%
TOTAL POBLACIÓN VIGENTE	89%	11%	100%	89%	11%	100%	89%	11%	100%	89%	11%	100%

FUENTE: Estadística General Penitenciaria (E.G.P.), Subdirección Técnica, Gendarmería de Chile

⁴⁴ El registro de la E.G.P. para 2014 contempla la pena sustitutiva Reclusión Parcial con control en Establecimiento incluida en la Medida Alternativa Reclusión Nocturna (a contar de 2015 se muestra desagregada) y no contiene (en 2014) la pena sustitutiva Reclusión Parcial en Domicilio con control conjunto con Carabineros de Chile y PDI, así como tampoco, para el dato para población atendida en Oficina de Diagnóstico Prontuario y el Control de indulto conmutativo del Subsistema Postpenitenciario.

Como se observa en el cuadro anterior, no hay diferencias por sexo relevantes en el periodo al analizar cada una de las penas, lo que muestra que no han existido cambios asociados a sexo en el periodo. En el caso de Reclusión Nocturna ha habido un aumento leve en el porcentaje de mujeres condenadas a esta pena.

Un análisis por tipo de delito se presenta en el estudio desarrollado por el Instituto de Sociología de la PUC (ISUC, 2016) Este señala que, “solamente un 1,2% de las mujeres fue condenada por delitos sexuales, mientras que en los hombres esto aumenta a 19,4%. De modo similar, mientras 17,2% de las mujeres fue condenada por robo, en los hombres esto corresponde al 35,5%. Sin embargo, las mujeres fueron en mayor medida condenadas por Ley de drogas, pues mientras en ellas dicha cifra alcanza 64,9% (siendo el delito más frecuente por el cual fueron condenadas) en los hombres es de 26,1%. Asimismo, mientras un 6,6% de las mujeres fue condenada por delitos económicos, en los hombres esto llega a 4,6%. De este modo, los únicos delitos que son cometidos en mayor medida por las mujeres en el Subsistema Abierto, son los relacionados a Ley de Drogas y Delitos Económicos” (ISUC, 2016. p.9).

Una mejor caracterización de la población se está obteniendo a partir de la aplicación de un instrumento de evaluación: el “Inventario para la Gestión de Caso e Intervención” (IGI)⁴⁵, el que surge en el contexto de un nuevo modelo de reinserción incorporado a partir del principio de avanzar en modelos basados en la evidencia. Así, desde el año 2009 se comenzó a implementar un programa de intervención integral (Convenio con Ministerio del Interior) sustentado en el Modelo de Riesgo, Necesidad y Responsividad (RNR) para población cumpliendo condena, que buscó potenciar todos aquellos aspectos que favorezcan su reinserción social. Por otra parte, en el contexto de la entrada en vigencia de la modificación a la Ley N° 18.216, se incorporó el modelo RNR, como marco general para orientar las actividades dirigidas a la reinserción social de las personas condenadas a la nueva pena de Libertad Vigilada y Libertad Vigilada Intensiva. A partir del año 2014, el modelo se ha incorporado progresivamente a las actividades de reinserción del Subsistema Cerrado y Post-penitenciario.

Este modelo fue presentado en 1990 (Andrews, Bonta y Hoge), desarrollado en un contexto que toma en cuenta tanto la teoría general de la personalidad como los procesos cognitivos del aprendizaje social del comportamiento criminal.

Se sustenta en tres principios esenciales⁴⁶:

- Principio de **Riesgo**: establece que el nivel de tratamiento que recibe un infractor de Ley debe ajustarse al nivel de riesgo de éste último (infractores de mayor riesgo requieren niveles intensivos de tratamiento, mientras que los infractores de más bajo riesgo requieren niveles mínimos de intervención). Por lo tanto, se requiere contar con capacidades para evaluar el riesgo de manera confiable.
- El Principio de **Necesidad** identifica dos grandes tipos de necesidades: las *criminogénicas* (estáticas y dinámicas) y las *no criminogénicas*. Las “necesidades *criminogénicas*” son factores de riesgo que, al ser modificados, se asocian con cambios en la reincidencia. De este modo, el tratamiento efectivo del infractor de Ley será aquel que se enfoque fundamentalmente en este tipo de necesidades. Por ejemplo, el abuso de sustancias y los problemas laborales son necesidades criminogénicas que deben ser abordadas por la intervención; en tanto que necesidades no criminogénicas como la ansiedad y la autoestima deben limitarse a un rol secundario, dado que

⁴⁵ MINJU, Antecedentes sobre la incorporación del instrumento “Inventario para la Gestión Caso/Intervención” (IGI) al contexto penitenciario chileno, 2017

⁴⁶ Bonta, J. (1996). "Risk-needs assessment and treatment", en A. T. Harland (dir.), *Choosing correctional options that work: Defining the demand and evaluating the supply*, Thousand Oaks (California); Bonta, J., B. Bogue, M. Crowley et L. Motiuk (2001). "Implementing offender classification systems: Lessons learned", dans G. A. Bernfeld, D. P. Farrington et A. W. Leschied (dir.), *Offender rehabilitation in practice: Implementing and evaluating effective programs*; Bonta, James – Andrews, D.A. (2007) *Risk-Need-Responsivity Model for Offender Assessment and Rehabilitation*. Public Safety Canada – Carleton University.

focalizar la intervención sobre estos aspectos no impacta sobre el comportamiento del infractor en el futuro.

- El Principio de **Responsividad** (o disposición a responder) establece que existen ciertas características cognitivo-conductuales y de personalidad que influyen en su disposición a responder ante diversos tipos de tratamiento. En general, las intervenciones de carácter cognitivo-conductual u orientadas al aprendizaje social logran mejores resultados que otras estrategias de tratamiento.

Estos tres principios básicos fueron luego complementados por otros dos, en los cuales se destacaron aspectos prácticos que son indispensables para la adecuada ejecución de los programas. Se relacionan con la imprescindible especialización de los profesionales en el uso de los instrumentos de evaluación (el Principio de Discrecionalidad Profesional, y el Principio de Integridad y Evaluación).

El modelo se ha ido actualizando en el tiempo llegando a contar con 15 principios orientadores de la intervención; destaca la comprensión de la definición de las estrategias de intervención a partir de la evidencia (What works) y enfatizando la prioridad de otros servicios apoyo o reinserción por sobre la sanción punitiva como única intervención para prevenir la reincidencia. Considera una intervención psicosocial planificada, desarrollándose basado en los tres principios rectores ya señalados.

El modelo RNR señala la relevancia de atender a aquellos factores criminógenos susceptibles de ser modificados (*factores dinámicos* de reincidencia delictual), por sobre aquellos factores que son criminógenos pero que no pueden ser alterados (*factores estáticos*). Para organizar un plan de intervención orientado a disminuir la reincidencia, se deben definir los factores de riesgo dinámicos, llamados también necesidades criminógenas y que son aquellas necesidades o variables clave de intervención para reducir la comisión de delitos y promover un proceso de cambio para la reinserción social⁴⁷.

Se identifican 8 factores de riesgo centrales⁴⁸ que suelen estar presentes en los infractores en mayor o menor medida:

1. Historia de comportamiento antisocial.
2. Patrón de personalidad antisocial.
3. Cognición antisocial.
4. Pares antisociales.
5. Familia / Pareja.
6. Escuela / Trabajo.
7. Recreación / Tiempo Libre.
8. Abuso de sustancias.

En el contexto de la implementación del Modelo Riesgo-Necesidad-Responsividad (RNR), se considera también adoptar instrumentos de evaluación que permitan establecer perfiles de riesgo de reincidencia y levantar necesidades de intervención que orienten la toma de decisiones. El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos decide incorporar el instrumento de evaluación de riesgo y necesidad denominado “Level of Service Case Management Inventory” (LS/CMI), diseñado en Canadá por Andrews, Bonta y Wormith el año 2004 y traducido al castellano el año 2012, por la División de Reinserción del Ministerio de Justicia como “Inventario para la Gestión de Caso e Intervención” (IGI)⁴⁹.

⁴⁷ Villagra, C. (2008) *Hacia una política postpenitenciaria en Chile*. Serie Estudios CESC. Instituto de Asuntos Públicos. Universidad de Chile.

⁴⁸ Andrews y Bonta (2006) op. Cit.

⁴⁹ MINJU, Antecedentes sobre la incorporación del instrumento “Inventario para la Gestión Caso/Intervención” (IGI) al contexto penitenciario chileno, 2017.

Este instrumento “Incorpora la evaluación de los ocho grandes factores de riesgo, además de factores protectores, factores específicos de riesgo y disposición para la responsividad o adherencia a la intervención. Junto a esto, incorpora variables que no necesariamente representan factores de riesgo de reincidencia, pero cuyo abordaje es importante para fomentar el bienestar general como las necesidades en el ámbito social, salud física y mental”⁵⁰. Este instrumento está estructurado en 11 secciones:

Cuadro 13: Estructura del Inventario para la Gestión de Caso e Intervención IGI

SECCIÓN
<i>Evaluación</i>
Sección 1: Factores generales de riesgo/necesidad
Sección 2: Factores específicos de riesgo necesidad
Sección 3: Factores asociados a la privación de libertad
Sección 4: Otros factores a considerar
Sección 5: Consideraciones especiales para la responsividad
Sección 6: Resumen y modificación del nivel de riesgo
Sección 7: Perfil de riesgo y necesidad
<i>Formato para elaboración y seguimiento del Plan de Intervención Individual(PII)</i>
Sección 8: Decisiones para derivación a programas/unidad penal
Sección 9: Gestión de Caso (PII)
Sección 10: Seguimiento del PII
Sección 11: Egreso

Se establece⁵¹ la siguiente clasificación:

- En el nivel individual o personal se encuentran todas las características personales, encontrándose como principales factores de riesgo: el sexo masculino, la etapa adolescente, la historia criminal de inicio temprano y de larga data incluyendo mayor número de delitos y acumulando mayor número de sanciones, la falta de habilidades para resolución de problemas y percepción de baja autoeficacia, las actitudes antisociales, presencia de trastornos antisociales y psicopáticos, trastornos de salud mental como trastornos depresivos, estrés postraumático, problemas de aprendizaje, déficit atencional e hiperactividad, y trastornos no diagnosticados, y el consumo problemático de drogas y/o alcohol.
- En el nivel micro social agrupan las relaciones significativas directas, señalando como factores de riesgo de mayor presencia: familiares o pareja que presentan actitudes o comportamientos antisociales, estilos parentales disfuncionales y prácticas de supervisión deficitarias, abandono, negligencia, violencia o abusos sexuales durante la infancia, participación en grupos de pares, particularmente durante la adolescencia, donde se valoriza de forma positiva las actividades delictivas.
- El nivel meso social y macro social incorporan las relaciones y vínculos con la estructura cultural y social, indicando como principales factores de riesgo: historial de bajos logros educacionales, deserción escolar, desempleo e inestabilidad laboral, la vulnerabilidad social asociada a pobreza y desigualdad en el acceso a servicios y programas de apoyo.

Asimismo la información sobre nivel de riesgo de reincidencia que entrega el instrumento “Inventario para la Gestión Caso/Intervención” (IGI) analizada por ISUC (2016), indica que cerca de la mitad (49,9%) de

⁵⁰ Andrews y Bonta (2006) op. Cit.P. 3.

⁵¹ Paz Ciudadana – CESC (2014) Factores de riesgo de involucramiento en actividades delictivas.

los condenados en el Subsistema Abierto presenta un nivel de riesgo⁵² en educación y empleo muy alto o alto⁵³. Respecto del ámbito pareja y familia, un 13,2% presenta un riesgo alto o muy alto, existiendo un mayor porcentaje en las mujeres que en los hombres. Un mayor detalle acerca de los niveles de riesgo detectados puede consultarse en el estudio citado.

Por su parte, el Informe de Gestión 2014-2017 de Gendarmería de Chile (2017), indica que en la totalidad de los casos de penados(as) ingresados desde 2014 hasta septiembre de 2017 (N=18.450) se ha aplicado el IGI en la línea base de la valoración de riesgo, y que “durante 2014, la distribución del nivel de riesgo de reincidencia de la población evaluada, concentra de manera importante a los niveles bajo y medio (41% y 30%), ambos representan a más del 70% de la población total. En 2015 se mantiene la mayor proporción de los niveles bajo y medio, pero el nivel alto experimenta un aumento importante, el 50% respecto de 2014. También aumenta el nivel de riesgo muy alto. En cambio, disminuye a la mitad los casos del nivel muy bajo. En 2016 se mantiene la mayor proporción de los niveles bajo y medio, pero continúa aumentando el nivel alto y sigue disminuyendo el nivel muy bajo. Lo que al repetirse en dos años seguidos, confirma una tendencia a valorar los casos como de mayor nivel de riesgo. A septiembre de 2017 la tendencia se confirma, los niveles bajo y medio son los más numerosos. Se mantienen el aumento de los niveles alto y muy alto y la disminución del nivel muy bajo” (Gendarmería de Chile, 2017, p. 70). Esto implica por tanto la necesidad de dimensionar coberturas de programas de reinserción basados en modelo RNR.

3. Antecedentes presupuestarios

El financiamiento del Programa incluye recursos provenientes de dos Programas en la Ley de Presupuesto Anual que corresponden a Gendarmería de Chile: 01 Gendarmería de Chile y 02 Programa de Rehabilitación y Reinserción Social, siendo este último la principal fuente de financiamiento. Adicional a la asignación específica del Programa, para efectos de la presente evaluación, la institución efectuó un conjunto de estimaciones en los subtítulos 21, 22, 24 y 29 del Presupuesto Institucional, mediante las cuales se buscó aislar tanto el gasto en recursos humanos como el gasto corriente, las transferencias y la inversión específica del Programa del resto del gasto.

Este procedimiento consistió esencialmente en la individualización del personal de la institución directamente vinculado al programa y la posterior valorización de sus remuneraciones, así como el presupuesto de operación de los Centros de Reinserción Social (CRS) y las compras que estos efectúan en activos no financieros, a lo que se suma la fracción del presupuesto de otros programas de la institución que complementan las intervenciones desarrolladas. La información procesada se despliega en el siguiente cuadro⁵⁴.

⁵² Los autores identificaron aquellos factores estáticos y dinámicos que inciden en mayor y menor medida la comisión de delitos. El IGI es una herramienta que ofrece un análisis de las características individuales y sociales que son relevantes para la toma de decisiones relativa al proceso de intervención de una persona. Incorpora la evaluación de los ocho grandes factores de riesgo, además de factores protectores, factores específicos de riesgo y características de responsividad o adherencia a la intervención. Junto a esto, incorpora variables que no necesariamente representan factores de riesgo de reincidencia, pero cuyo abordaje es importante para fomentar el bienestar general como las necesidades en el ámbito social, salud física y mental. El instrumento es aplicado por el gestor de casos.

⁵³ Según tipo de delito se observa que mientras en el caso de quienes fueron condenados por homicidios o hurtos el porcentaje que tiene un nivel de riesgo IGI alto o muy alto llega a 45,2% y 42,4%, respectivamente, esta cifra aumenta a 52,3% para quienes están condenados por robo y a 53,2% por Ley de Drogas. Sin embargo, los aumentos más importantes se observan en el caso de quienes cometieron delitos sexuales y delitos VIF, donde un 57,7% y 58,7% de ellos, respectivamente, presenta un nivel de riesgo alto o muy alto.

⁵⁴ Más detalle de la estimación se encuentra en la parte Metodología del Anexo 5 de Presupuesto y Gasto.

Cuadro 14: Presupuesto total del programa 2014-2018 (miles de \$ 2018)

Año	Presupuesto total del programa (incluye todas las fuentes de financiamiento)	Presupuesto del Programa proveniente de la Institución Responsable (a)	Presupuesto Total Institución Responsable (b)	Participación del programa en el presupuesto de la Institución Responsable (%) (a/b)
2014	\$ 21.786.275	\$ 21.786.275	\$ 384.325.368	5,7%
2015	\$ 22.692.438	\$ 22.692.438	\$ 413.207.922	5,5%
2016	\$ 38.451.740	\$ 38.451.740	\$ 439.521.077	8,7%
2017	\$ 38.860.372	\$ 38.860.372	\$ 442.021.732	8,8%
2018	\$ 39.178.854	\$ 39.178.854	\$ 450.237.874	8,7%
% Variación 2014-2018	79,8%	79,8%	17,2%	

Fuente: Elaboración propia en base a información facilitada por Gendarmería de Chile

Tal como se puede observar, el presupuesto del programa registra un aumento significativo en el transcurso del año 2015 al 2016, ocasión en la que sus recursos prácticamente se duplican.

Este aumento significativo en su presupuesto se debe esencialmente al hecho de que antes del año 2016, el programa sólo consideraba la producción de los servicios relacionados con las penas de Libertad Vigilada Intensiva y PSBC. A partir del 2016, se suman al presupuesto del programa recursos adicionales para poder financiar los servicios y prestaciones relacionados con las demás penas sustitutivas y medidas alternativas asociadas al Componente 2 del programa (Control). Este aumento es también lo que explica el incremento sustancial en la importancia relativa del presupuesto del programa respecto al presupuesto institucional que pasa de menos de un 6% a prácticamente un 9%. Adicionalmente el año 2016 se suman al gasto del programa alrededor de \$7.500 millones por concepto de Monitoreo Telemático.

Es importante señalar en este punto que, dado que hasta el 2015 el financiamiento de las actividades necesarias para dar cumplimiento a las acciones contempladas en las otras penas sustitutivas y medidas alternativas era con cargo al programa 01 de Gendarmería⁵⁵, el aumento de más \$16.000 millones constituye a efectos institucionales simplemente una reasignación interna, no implicando por tal razón un aumento en el presupuesto total asignado anualmente a la institución.

II. EVALUACION DEL PROGRAMA

1. JUSTIFICACIÓN DEL PROGRAMA

El desafío de la reinserción social, como estrategia de seguridad pública, es un elemento de consenso y una exigencia de la sociedad. Ello, está relacionado directamente con las tasas de reincidencia y por ende de victimización de la población.

Tal como se indica en el Informe de Evaluación de Programas Gubernamentales a los Programas de Rehabilitación y Reinserción Social realizado el año 2012, “se reconoce ampliamente el impacto que tiene la sanción judicial y carcelaria sobre los procesos de rehabilitación y reinserción de población condenada por delitos. Por un lado, la sanción produce antecedentes judiciales que operan como un estigma que obstaculiza seriamente las posibilidades de reinserción, y cierra en particular las oportunidades de conseguir empleo. (...) Por otro lado, también hoy día se acepta que la experiencia carcelaria produce

⁵⁵ Presupuesto base institucional.

efectos negativos a tal punto que no sólo obstaculiza los esfuerzos de recuperación, sino que produce y refuerza el proceso de exclusión que se encuentra en el origen del delito. La experiencia carcelaria aumenta la exposición hacia sociabilidad negativa (“escuela del delito”), pero también deteriora los vínculos familiares (y conyugales en particular) y refuerza la obsolescencia laboral después de períodos prolongados de inactividad y deteriora competencias y habilidades sociales que son indispensables para el desenvolvimiento en la vida en libertad” (DIPRES, 2012, p. 24).

Dicha evaluación, realizada al conjunto de Programas de Rehabilitación y Reinserción Social, analizándolos como un conjunto de componentes y subcomponentes, consideró como propósito del programa *“Las personas bajo el control o custodia de GENCHI, mejoran sus posibilidades de reinserción social”*.

Efectivamente, Gendarmería tiene como misión “atender, vigilar y contribuir a la reinserción social de las personas que por resolución de autoridades competentes, fueron detenidas o privadas de libertad y cumplir las demás funciones que les señala la Ley”.

La contribución que hace Gendarmería de Chile a la seguridad ciudadana está asociada a la reinserción social, lo que operacionalmente y como variable proxy se expresa actualmente a través de la disminución del riesgo de reincidencia, luego de cumplida la ejecución de la pena, en este caso en contextos no privativos de libertad.

La Ley 20.603 reconoce tener objetivos múltiples, siendo éstos los siguientes⁵⁶:

- Favorecer la reinserción social.
- Controlar efectivamente el cumplimiento de las penas sustitutivas.
- Proteger a las víctimas.
- Usar racionalmente la privación de libertad.

No obstante, estos pueden estructurarse en niveles entendiendo el “favorecer la reinserción social” como el Objetivo Superior, siendo los otros aspectos específicos de ellos.

Ellos responden a diversas situaciones y problemas que justificaron la dictación de la ley. La evaluación de la aplicación de Ley 18.216 (Ministerio de Justicia, 2013)⁵⁷ indicaba que:

- El uso de la pena privativa de libertad de corto tiempo tiene un efecto de-socializador intenso.
- El conjunto de medidas en medio libre se concibe o visualiza como un “perdonazo”, un “beneficio”, que le resta credibilidad al sistema.
- El sistema de penas no contempla medidas de protección a las víctimas, considerando que, en determinados delitos, la reincidencia será sobre la misma víctima.
- Existe un alto nivel de uso del Subsistema Cerrado, lo que lleva a altas tasas de hacinamiento carcelario.
- La mitad de la población condenada a Reclusión Nocturna debía cumplir su pena en centros penitenciarios, con el consiguiente contacto criminógeno del sujeto, afectándose de esta forma el cumplimiento del fin de la Ley (evitar la reincidencia).
- Una parte importante de la población condenada a la pena de reclusión nocturna veía afectada sus posibilidades de reinserción social al ser incompatible el régimen de cumplimiento con algunos horarios de turnos de trabajo.

⁵⁶ Estos objetivos se hallan plasmados en la discusión de la Ley en el Congreso, y de manera explícita en el documento: *Nueva Ley 18.216* (Ministerio de Justicia, 2013).

⁵⁷ También entrega elementos de diagnóstico el Informe del Consejo para la Reforma Penitenciaria, de 2010.

- El aumento considerable de la demanda por Libertad Vigilada había generado una sobre carga de trabajo en los delegados (de un estándar de 30 condenados por delegado habían pasado a 58 en algunas mediciones o 67 en otras).
- En algunos casos, el acceso a las penas alternativas estaba supeditado al pago de indemnizaciones, costas o multas, lo que atentaría con los fines resocializadores del sistema alternativo.
- Atentaba también contra los fines resocializadores la discusión sobre la prescripción de las condenas anteriores para objeto de poder acceder nuevamente a una medida alternativa.
- Se observa un insuficiente sistema de control del cumplimiento de las penas, tanto en aquellas que suponen una mayor intervención (Libertad Vigilada) como en aquellas menos intrusivas (remisión condicional).

Una primera observación a hacer que no corresponde asociar la solución de un problema de condiciones de operación (hacinamiento) a una medida o pena que se aplica en función de otras consideraciones (requisitos, evaluación de riesgo de reincidencia, función resocializadora de la pena, etc.).

Los Subsistemas Cerrado y Abierto están dirigidos a distinta población, y buscan cumplir con la función de aporte a la reinserción social. Un problema de condiciones de operación, debe ser enfrentado desde ese ámbito o dimensión.

El mensaje del ejecutivo del año 1982, asociado a la presentación de la Ley N° 18.216, ya indicaba que las tendencias en materia criminológica recomiendan de modo reducido la aplicación de penas en medio cerrado (privación o restricción continua de la libertad), impulsando el tratamiento en el medio libre con la participación activa de la comunidad. Ya se indica la importancia de una adecuada selección del “beneficiario” debiendo ser “susceptible de ser disuadido de cometer nuevos delitos mediante el cumplimiento de esta medida alternativa de la pena inicialmente impuesta”.

A su vez, el mensaje del ejecutivo asociado a la presentación de la Ley N° 20.603 plantea su presentación en el marco de un proceso de modernización del sistema de justicia. Indica que existe consenso respecto del rol de las medidas alternativas a las penas restrictivas y privativas de libertad, respecto de su rol en la reinserción social de las personas condenadas por delitos, evitando por su intermedio la formación de carreras delictivas. Indica que existe consenso en *“la necesidad de reformar la ley sobre medidas alternativas a las penas privativas, de manera tal que ella logre cumplir los anhelos de reinserción y alternativa a la prisión; pero, simultáneamente, constituir una herramienta real y eficiente para dar respuesta al fenómeno criminal”* (Historia de la Ley, p.6).

Asimismo, señala que las modificaciones propuestas *“conservan el carácter de las penas sustitutas tal y como son entendidas no sólo en Chile sino también en los sistemas comparados, esto es, una oportunidad para un tipo de delincuencia menor; pero establece una serie de medidas a través de las cuales se espera lograr que las medidas alternativas cumplan su objetivo final, introduciendo mecanismos de control más eficientes que impidan frustrar sus fines. De esta manera, al inyectar mayores y mejores formas de control de la ejecución de estas medidas, tanto en el ámbito judicial como administrativo, se estima que aquel sector de la sociedad que ha sido objeto de una medida alternativa, cumpla efectiva y satisfactoriamente la sanción impuesta, haciendo de este sistema un modelo de control asimilable a la prisión, en cuanto a su real control sobre la población sujeta al mismo”* (Historia de la Ley, p.6).

Por lo tanto, el problema del cual debe hacerse cargo este programa es el mismo del cual deben hacerse cargo los distintos programas de Gendarmería de Chile, es que atiende a una población que ha delinquido y presenta riesgo de reincidencia delictiva, siendo la misión institucional “vigilar y contribuir a la reinserción social de las personas que por resolución de autoridades competentes, fueren detenidas o privadas de libertad y cumplir las demás funciones que les señala la ley”

Gendarmería de Chile debe atender a una población que ingresa a sus distintos programas a través de una decisión judicial; esto es, no está bajo su ámbito de control a qué programa ingresan. Los ajustes hechos al programa en el periodo evaluado, responden a la necesidad de transitar desde la concepción de “beneficios” a la aplicación de penas. Asimismo, permiten incorporar elementos desde los estudios y la evidencia, estructurando de mejor forma el conjunto de sanciones de modo de ajustarlas a lo establecido en la Ley 20.603 que modificó la Ley 18.216. El programa se desarrolla en el marco de la misión institucional, y ha definido como su propósito “la Población penal sujeta a la Ley N°18.216, que es controlada y/o intervenida por el Programa, disminuye reincidencia delictual”, el que se hace cargo del problema definido como “La población sujeta a la Ley N° 18.216 presenta riesgo de reincidencia delictiva”.

Tal como se indica, el programa se ejecuta en el contexto de un marco legal específico, y son estos aspectos normativos los que determinan la **población potencial y objetivo** del programa. Este debe efectuar el control y/o intervención de la población sujeta tanto a Medidas Alternativas a la Reclusión, establecidas en la antigua Ley N° 18.216 (Libertad Vigilada del Adulto, Reclusión Nocturna y Remisión Condicional de la Pena), y por otra la atención, control y/o intervención de la población con Penas Sustitutivas, introducidas a nuestro sistema penal mediante la Ley N° 20.603, que modifica la Ley N° 18.216 (Libertad Vigilada, Libertad Vigilada Intensiva, Remisión Condicional, Reclusión Parcial y Prestación de Servicios en Beneficio de la Comunidad).

Por otra parte, “el funcionamiento de este Sistema se enmarca en la opción del Estado por visualizar de manera diferenciada la ejecución de la justicia criminal y a partir de ello ofrecer una respuesta legal e institucional que sustituya el cumplimiento de penas privativas de libertad y favorezca la reinserción social” (MINJU, 2016 en CESC, 2016).

Desde diciembre de 2013, los informes para la LV y LVI emplean como instrumento rector el Inventario para la Gestión de Caso Intervención (IGI) (Gendarmería, 2017). La información entregada por el IGI indica que las necesidades de intervención que presentan un nivel de riesgo alto y muy alto se distribuyen de la siguiente manera en cada una de las áreas, según variables de interés en la población que cumple condena en LV y LVI.

Cuadro 15: Porcentaje de Condenados medio libre (LV-LVI) con nivel de riesgo de reincidencia alto o muy alto por área

Área	%
Educación y Empleo	49,9
Familia y Pareja	13,2
Uso del Tiempo Libre	38,1
Pares	28,7
Problemas de Alcohol y Drogas	12,3
Actitud y Orientación Procriminal	18,3
Patrón Antisocial	7,3
Historia Delictual	0,7

Fuente: ISUC 2016

Gendarmería de Chile (2017) indica que el total de penados(as) bajo la Ley 18.216 ingresados desde 2014 hasta septiembre de 2017 cuentan con IGI aplicado y que la mayor proporción de casos evaluados en 2014 presentaba niveles de riesgo de reincidencia muy bajo, bajo y medio; lo que disminuye en los años siguientes. Los diferentes niveles de riesgo tienden a estabilizarse en los años siguientes, con promedios similares y concentrándose en el nivel medio. “Esto se debe a que la población que cumple penas sustitutivas no presenta perfiles criminógenos tan complejos y/o también por la mayor precisión con que se realiza el proceso de evaluación, lo que ha sido desarrollado y reforzado en los distintos cursos de habilitación, capacitación y formación de los delegados.

Es necesario recordar que la distribución del nivel de riesgo de los ingresos o la selección de los casos a cada una de las penas no depende de Gendarmería de Chile (la distribución del nivel de riesgo de reincidencia de los penados es resultado de un proceso de evaluación que se realiza cuando la persona ya ha sido condenada y no se relaciona con la decisión del tribunal sobre la pena a imponer), no existiendo sistematizaciones o estudios que analicen las sentencias respecto de las penas asociadas a la aplicación de la Ley N° 18.216. A partir del ingreso de cada penado a la medida correspondiente, la aplicación del IGI (en el caso de LV y LVI) permite obtener información esencial, existiendo también reevaluaciones de riesgo (cumplido un año desde la evaluación anterior y 1 mes antes del egreso), y ante situaciones que constituyen inminencia de riesgos no previstos, agudos y críticos. “Por ende, la gestión del riesgo (de reincidencia), en el marco de la gestión de caso, es un concepto transversal que, ante situaciones específicas, se traduce en un procedimiento focalizado, que convoca distintas estrategias y en diversos ámbitos de la gestión. La relevancia de este planteamiento es que son justamente estas situaciones emergentes de riesgo, las que aumentan la probabilidad de reincidencia, obligando a una toma de decisión técnica fundada, que además es informada a los tribunales.” (Gendarmería, 2017, 72)

Este mismo informe de gestión señala que “la reincidencia observada en la población del subsistema se ha mantenido relativamente estable por más de dos décadas, a pesar de las diferencias metodológicas entre los estudios que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y Gendarmería han conducido para medirla” (Gendarmería, 2017, p.32). Por ejemplo, el estudio realizado por Gendarmería el año 2013, considerando como año de egreso el 2010 y 2 años de seguimiento, indica una tasa de reincidencia de 8,5% para RCP, de un 6,2% para LVA, y de un 17,7% para RN; a su vez el estudio realizado el año 2016, considerando como año de egreso el 2011 y 2 años de seguimiento entrega cifras similares: un 8,5% para RCP, un 6,9% para LVA, y un 18,5% para RN.

En un análisis más detallado, se cuenta con información para cada una de las medidas para los años 2016 y 2017. Se analizarán los datos para los egresados por cumplimiento de condena 2016.

Cuadro 16: Reincidencia Ley 18.216: egresados por cumplimiento de condena año 2016 por sexo y condición de reincidencia, según pena.

PENA	HOMBRES			TOTAL HOMBRES	MUJERES			TOTAL MUJERES	TOTAL			TOTAL 2016
	NO	SI	% R		NO	SI	% R		NO	SI	% R	
LVA	103	10	8,8%	113	69	6	8,0%	75	172	16	8,5%	188
LVA				0	2.147	180	7,7%	2.327	2.147	180	7,7%	2.327
LVI	74	8	9,8%	82	58	4	6,5%	62	132	12	8,3%	144
LVI PM				0	10	2	16,7%	12	10	2	16,7%	12
PSBC 20.587	752	427	36,2%	1.179	177	91	34,0%	268	929	518	35,8%	1.447
PSBC 20.603	558	252	31,1%	810	53	28	34,6%	81	611	280	31,4%	891
RC	6.167	1.033	14,3%	7.200	1.249	119	8,7%	1.368	7.416	1.152	13,4%	8.568
RCP				0	4.715	709	13,1%	5.424	4.715	709	13,1%	5.424
RN				0	419	167	28,5%	586	419	167	28,5%	586
RP	1.609	664	29,2%	2.273	208	106	33,8%	314	1.817	770	29,8%	2.587
EXP				0	28	8	22,2%	36	28	8	22,2%	36
TOTAL	9.263	2.394	20,5%	11.657	9.133	1.420	13,5%	10.553	18.396	3.814	17,2%	22.210

Fuente: Gendarmería de Chile ⁵⁸

⁵⁸ Sobre **Cohorte Egresos**: Sistemas informáticos Medio Libre (SIML), SIRS y Planillas consolidadas del DRSSA para LV y PSBC al 31 de diciembre de 2017. **Cohorte Nueva Condena**: Antecedentes del extracto de filiación del SRCel observado para cada persona entre fecha de egreso y el 31 de diciembre de 2017, según reporte SRCel a febrero 2018.

De modo de tener una visión más global, se agrupan las penas similares, aunque correspondan a medidas alternativas o sustitutivas.

Cuadro 17: Reincidencia Ley 18.216 egresados por cumplimiento de condena año 2016, por sexo y condición de reincidencia, según grupos de penas similares.

PENA	HOMBRES			TOTAL HOMBRES	MUJERES			TOTAL MUJERES	TOTAL			TOTAL 2016
	NO	SI	% R		NO	SI	% R		NO	SI	% R	
LVA	177	18	9,2%	195	2.284	192	7,8%	2.476	2.461	210	7,9%	2.671
LVA												
LVI												
LVI PM												
PSBC 20.587	1.310	679	34,1%	1.989	230	119	34,1%	349	1.540	798	34,1%	2.338
PSBC 20.603												
RC	7.776	1.697	17,9%	.473	6.591	1.101	14,3%	7.692	14.367	2.798	16,3%	17.165
RCP												
RN												
RP												
EXP					28	8	22,2%	36	28	8	22,2%	36
TOTAL	9.263	2.394	20,5%	11.657	9.133	1.420	13,5%	10.553	18.396	3.814	17,2%	22.210

Fuente: Gendarmería de Chile⁵⁹

En términos globales, se observa que en el Subsistema Abierto, en el caso de los egresados por cumplimiento de condena año 2016, los hombres reincidieron más que las mujeres (20,5% versus un 13,5%). La medida que tiene más reincidencia es la Prestación de Servicios en Beneficio de la Comunidad, y la que tiene una menor reincidencia es la Libertad Vigilada (como categoría global). Al interior de esta última categoría, la que aparece con una mayor reincidencia es la Libertad Vigilada Intensiva Pena Mixta (LVI PM); sin embargo, al tratarse de un número muy pequeño de casos, no pareciera adecuado sacar alguna conclusión respecto de este último dato. Sí cabe indicar que la LVI PM egresada durante el año 2016 corresponde sólo a mujeres.

Comparativamente, en el Subsistema Cerrado, la tasa de reincidencia calculada por Gendarmería para los años de egreso 2010 y 2011, considerando 2 años de seguimiento, es de 39,5% y 39,1%, cifras considerablemente mayores a las del Subsistema Abierto. Sin embargo, hay que recordar que se trata de poblaciones distintas.

En resumen, se puede destacar que el Servicio está mandatado para ejecutar las condenas que determinen los Tribunales, sin mediar ningún tipo de selección o focalización, la población potencial equivale a la población objetivo. El rediseño considerado en la Ley 18.216 se basa (con algunas limitaciones detalladas en la presentación del programa) en algunos elementos de diagnóstico clave:

- Las penas que se aplicaban no estarían cumpliendo con su función de resocialización:
 - ✓ Efecto des-socializador de penas privativas de libertad (contagio crimínogeno, prisionización).

⁵⁹ Sobre **Cohorte Egresos**: Sistemas informáticos Medio Libre (SIML), SIRS y Planillas consolidadas del DRSSA para LV y PSBC al 31 de diciembre de 2017. **Cohorte Nueva Condena**: Antecedentes del extracto de filiación del SRCel observado para cada persona entre fecha de egreso y el 31 de diciembre de 2017, según reporte SRCel a febrero 2018.

- ✓ Existe una visión de las medidas alternativas como “beneficio”, con acceso limitado en función de varios requisitos, disminuyendo su fin resocializador.
- ✓ Problemas asociados al diseño (consideración de la protección de las víctimas).
- ✓ Insuficiencia de herramientas resocializadoras en el sistema de medidas alternativas.
- Aspectos asociados a gestión:
 - ✓ Insuficiente control del cumplimiento de algunas penas.
 - ✓ Sobrecarga de trabajo de delegados.
- Aspectos asociados a condiciones de operación o cumplimiento de derechos fundamentales:
 - ✓ Altas tasas de hacinamiento.

En el período evaluado la participación de las penas del Subsistema Abierto ha aumentado progresivamente.

Se ha avanzado en los diseños metodológicos y programáticos que permitan cumplir de mejor modo el propósito definido, así como avanzado en la mejor gestión del control.

Los antecedentes presentados muestran que el programa permite cumplir con la función definida para la institución, haciéndose cargo de la diversidad de características de cada caso, considerando un amplio repertorio de penas sustitutivas. Asimismo, definiendo como propósito la disminución de la reincidencia, contribuye a la seguridad ciudadana y a la reinserción social. Se considera entonces que el programa se encuentra adecuadamente justificado.

DESEMPEÑO DEL PROGRAMA

2. EFICACIA Y CALIDAD

2.1. Eficacia a nivel de resultados intermedios y finales (evaluación del cumplimiento de objetivos de propósito y fin).

El fin del programa ha sido definido como: “Contribuir a la convivencia social y a la seguridad ciudadana”. Por su parte el propósito enunciado para el programa es “Población penal sujeta a la Ley Nº18.216, que es controlada y/o intervenida por el Programa, disminuye reincidencia delictual”. Dadas estas definiciones de los objetivos de más alta jerarquía del programa, al menos desde la perspectiva de la contribución a seguridad ciudadana, la magnitud del aporte de una menor tasa de reincidencia a la convivencia social y a la seguridad ciudadana no es posible de cuantificar.

Por otro lado, a juicio del Panel Evaluador la operatividad del indicador de reincidencia requiere el establecimiento de un estándar, particularmente en lo relativo a una especificación respecto a la gravedad de los delitos y/o penas que serán consideradas como reincidencias

Cuadro 18: Indicadores de eficacia a nivel del propósito

Enunciado (Dimensión/Ámbito de control)	Fórmula de cálculo	2014	2015	2016	2017
Porcentaje de egresados del Programa que reinciden por nueva condena	(Número de penados egresados del Programa en el año t-2, que reinciden por nueva condena dentro de los años t-2, t-1 o t / Número de penados egresados del Programa en el año t-2) *100			Total 24,2%	Total 23,2%
				Sexo Hombres 24,6%	Sexo Hombres 23,9%
				Mujeres 21,4%	Mujeres 19,4%

Se observa una tasa de reincidencia total menor el año 2017 que el 2016, aunque el periodo de observación es muy breve para señalar que esto marca una tendencia.

En el marco de la presente evaluación se desarrolló un estudio complementario denominado “Trayectorias de la población atendida programa “Intervención y/o control de la población penada sujeta a la ley 18.216” en el período 2014-2017”, el que buscó caracterizar la estructura de los egresos de la población atendida en el Subsistema Abierto y la atendida en penas sustitutivas, como también describir las trayectorias de egresos que parte de los usuarios han trazado durante el periodo 2014-2017. Adicionalmente se intentó -aunque con considerables limitaciones debido a la información disponible-, establecer las probabilidades de progresión/regresión dentro de las penas alternativas identificadas en el programa a evaluar y del egreso exitoso de la población atendida. Así, el objetivo general definido fue “Identificar las probabilidades de progresión o regresión que tiene un usuario que ha sido intervenido o controlado por Gendarmería de Chile, en el marco de las sanciones establecidas por la Ley 18.216 y su modificación”. La primera parte del informe se enfocó en caracterizar los egresos bajo un conjunto de variables independientes (sexo, región, tipo de pena), poniendo especial énfasis en la reincidencia, la cual también se caracteriza en base a las variables mencionadas. Cuando la unidad de análisis es egresos la variable considerada

dependiente es la “reincidencia⁶⁰”. El estudio también aborda a los “egresados” como unidad de análisis, y en este caso la variable dependiente es la “trayectoria” construida en base a egresos. Para el caso de las trayectorias las variables de cruce son las mismas que para los egresos (mayores detalles de la metodología de trabajo y resultados de este estudio complementario se encuentran en el Anexo 8).

Las trayectorias identificadas pueden ser de distintos tipos en función de la gravedad de las diferentes penas por las que hayan transitados los sujetos (se agruparon las penas equivalentes asociando gravedad a cada una de ellas de acuerdo a lo que se indica en el Cuadro 19), siendo la conceptualización de cada una de ellas la siguiente:

- **Trayectorias progresivas:** refiere a trayectorias donde la población atendida, en el periodo considerado, tuvo condenas posteriores de menor gravedad (ej. egreso 1 corresponde a LVI y egreso 2 a PSBC).
- **Trayectorias regresivas:** refiere a trayectorias de empeoramiento, distingue a aquella población atendida que, en el periodo considerado, tuvo condenas posteriores de mayor gravedad (ej. egreso 1 corresponde a RP y egreso 2 a LVI),
- **Trayectorias horizontales:** corresponde a la población atendida que, en el periodo considerado, tuvo penas posteriores de igual gravedad (ej. egreso 1 corresponde a LV y egreso 2 a LV),

Cuadro 19: Penas del Subsistema Abierto , sigla y gradación⁶¹

Componente del subsistema	Equivalencia de penas	Sigla	Gradación
Intervención	Libertad Vigilada Intensiva Pena Mixta / Libertad vigilada intensiva	LVI	1°
	Libertad Vigilada/Libertad vigilada del adulto	LV	2°
	Prestación de Servicios en Beneficio de la Comunidad	PSBC	4°
Control	Reclusión parcial/ Reclusión Diurna, Reclusión Nocturna o Reclusión de Fin de Semana	RP	3°
	Remisión Condicional / Remisión Condicional de la pena	RC	5°

Fuente: Estudio complementario

Los resultados del estudio complementario realizado muestran que el porcentaje de egresados reincidentes para los años 2014 y 2015 es similar (25% y 24% respectivamente) mientras que para el 2016 es del 19%⁶². Este resultado es inferior que el registrado en el cuadro anterior. Asimismo, se indica

⁶⁰ Una limitación del estudio es que con la información disponible no es posible hacer un análisis de reincidencia con las cohortes anuales, dado que la variable reincidencia, cuyos valores son únicamente sí/no, no indican el año de reincidencia, por lo cual no pueden seleccionarse años específicos que permitan establecer una tasa de reincidencia anual o bianual.

⁶¹ La duración de las penas es variable y es en función de esta que se ha definido la gravedad, así, por ejemplo, en el caso de LVI, la privación de libertad a la que corresponde es a penas superiores a 3 años y que no excedan los 5 años; en el caso de **Remisión condicional y reclusión parcial**, ésta aplica cuando la pena restrictiva de libertad que se impusiere no excediere de 3 años y en el caso de Libertad Vigilada cuando para aquellas penas entre 2 y no más de 3 años, por lo que se considera de menor gravedad que la primera

⁶² Es importante destacar que la unidad de análisis del estudio complementario son los egresos de las penas, por lo que el número de egresados que reinciden están en directa relación con el lapso de tiempo diferenciado por año que los egresados de cada cohorte han tenido para reincidir, generando problemas de comparabilidad entre las diferentes cohortes de egreso. Esto quiere decir que para los egresados en años posteriores el tiempo para una eventual reincidencia es menor que para quienes egresaron en años previos (3 años de tramo de potencial reincidencia para los egresados de 2014, 2 años para los egresados de 2015, y 1 año para los egresados de 2016) por lo que es no es recomendable interpretar los datos absolutos de los egresos por

que el promedio total de reincidencia de la cohorte 2014-2017 es de un 18% y el de no reincidencia es de un 82%, lo que da cuenta de una importante concentración de los datos en esta última categoría. Para el periodo completo la reincidencia de hombres es de un 19% y de mujeres un 17%. La similitud en los porcentajes de reincidencia indica que ésta tampoco muestra un comportamiento diferenciado por sexo.

Existe un buen nivel de logro a nivel de propósito, entendiendo que el Subsistema Abierto tiene mejores resultados a nivel de reincidencia que el Subsistema Cerrado, no sólo por las características de la intervención, sino por el tipo de sujeto que accede a las medidas incluidas en el Subsistema Abierto.

El estudio complementario muestra también que las penas que tienen un mayor número de reincidencias son PSBC con un 35% de reincidentes y RP con un 31%, mientras que la que tiene una menor proporción de reincidentes es LVI con un 7%, la más baja de todas. En este caso sí es posible apreciar diferencias importantes entre tipo de penas, pues la reincidencia en PSBC es considerablemente mayor que en LV o LVI, alejándose bastante del promedio de reincidencia del periodo el cual es un 19%. Esto pudiera estar relacionado no solo con las características de los participantes, sino también con la intensidad de la intervención.

Un 69% de los egresados de las penas LVI y RP no tiene control telemático⁶³. La reincidencia de los egresados de RP es menor en aquellos que tuvieron control telemático de que quienes no; para esta pena un 25% reincide mientras que para los egresados que tuvieron control telemático un 15% lo hizo. En el caso de la pena LVI la situación se invierte pues la reincidencia fue mayor en aquellos que tuvieron control telemático (17%) que quienes no (8%).

En el caso de LV, los egresos por nivel de riesgo de reincidencia diagnosticado al egreso son mayoritariamente de nivel medio y bajo en los dos años para los cuales hay datos disponibles: en el caso del año 2016 los egresos se concentran en el nivel medio de riesgo (41%) y en el año 2017 en el nivel bajo (37%).

Por otra parte, para el año 2016 no se observan diferencias claras en la distribución de reincidencia según nivel de riesgo al egreso. En el caso del año 2017 se observa una mayor reincidencia en quienes tienen nivel de riesgo medio (58%), número que destaca respecto a los demás. Mientras que en el caso de los que no reinciden, la mayoría se concentra en los niveles de riesgo medio y bajo. (34% y 37% respectivamente).

Respecto a las trayectorias, un 56,1% de los casos presentan una trayectoria horizontal, un 23% una trayectoria regresiva y un 20,9% una trayectoria progresiva. La duración promedio de las trayectorias es de 6,93 meses, que corresponde al tiempo promedio de un usuario entre el egreso de la última y la primera pena registrada en el periodo considerado.

En el caso de quienes tiene trayectorias progresivas el tiempo entre el último y el primer egreso y es de 7,45 meses, mientras que es de 7,22 meses para aquellos que trazan trayectorias regresivas y 6,61 meses para la trayectoria horizontal. Por otro lado, la composición por sexo de los usuarios de cada tipo de trayectoria muestra que los hombres se distribuyen mayoritariamente en trayectorias de tipo horizontal al igual que las mujeres (58,3% y 43% respectivamente), ellas presentan mayor porcentaje de trayectorias progresivas (31%) que los hombres (19,3%).

En relación con lo que ocurre en otros contextos, la comparación de la reincidencia asociada a tipos de penas y más aún entre distintos países debe tener en cuenta un conjunto de consideraciones: como en el

año. Esto quiere decir que la existencia de menores reincidencias en los años posteriores no refiere a una disminución de la reincidencia necesariamente, sino que puede explicarse porque el tramo temporal de evaluación de la reincidencia ha sido menor.

⁶³ En este caso se analizó el número total de reincidencias debido a que es una población considerablemente menor que la vista anteriormente, particularmente en el caso de LVI.

caso de cualquier comparación, primero que nada es necesario distinguir la comparabilidad de las poblaciones sujetas a las distintas medidas en un mismo país (problema o riesgo de selección), así como entre países; por otra parte, también se requiere analizar los requisitos para la aplicación de dichas medidas (también potencialmente un problema de selección, si se establece que aquellos sujetos con un menor riesgo de reincidencia son los potenciales beneficiarios del sistema de monitoreo electrónico, por ejemplo); asimismo, se debe analizar la metodología para la medición de la reincidencia, entre otros elementos.

- **Reino Unido**

En el Reino Unido, el NOMS (National Offenders Management System), dependiente del Home Office, en el caso de la “*proven offence*” (entendiendo como ‘proven’ al infractor que ha recibido una condena o alguna otra forma de sanción penal por un acto delictivo y ha sido puesto a disposición judicial por aquel acto, cometido en el periodo que dura el seguimiento definido esto es considerando un periodo de análisis de 12 meses que es condenado a una “*court order*” (sentencia que no incluye medida de privación de libertad). La definición del grupo a evaluar⁶⁴ no corresponde estrictamente al grupo de estudio en la presente evaluación (por ejemplo **se excluyen aquellos que solo tienen monitoreo electrónico**).

Los resultados obtenidos de tasa de reincidencia⁶⁵ (medición para el trimestre octubre-diciembre 2015)⁶⁶ para el caso de las personas que fueron condenados a una “*court order*” tuvieron una **reincidencia de un 33,9%**.

- **Estados Unidos**

Un estudio publicado el año 2016 (Reincidencia Entre Delincuentes Federales: Una Descripción Comprensiva)⁶⁷ desarrolla un análisis acerca de aquellos condenados que fueron liberados de la prisión federal después del cumplimiento de una condena de encarcelamiento o colocados sobre un término de período de prueba el año 2005. Esta muestra no es estrictamente comparable con la población concernida en la presente evaluación, por cuanto se trata de una categoría de delitos (delitos federales⁶⁸) así como por el tipo de penas asociadas. Asimismo, considera un periodo de seguimiento de 8 años, considerando todos los tipos de reincidencia (nuevos arrestos, nuevas condenas, nuevo encarcelamiento). Este estudio indica que internos liberados de penas de encarcelamiento el año 2005 tuvieron una tasa de nueva

⁶⁴ Detalle de metodología en *Guide to Proven Reoffending Statistics* (2017) Ministry of Justice, England. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/658384/guide-to-proven-reoffending-statistics-oct17.pdf

⁶⁵ La tasa de reincidencia a un año se define como la proporción de delincuentes de una cohorte que cometen un delito en un periodo de seguimiento de un año, la que se demuestra mediante la recepción de una condena judicial, cautela, reprimenda o advertencia durante el año siguiente o en un periodo de espera adicional de seis meses. El periodo de seguimiento de un año comienza cuando los internos abandonan la custodia o comienzan su condena de libertad condicional (Traducción propia). En https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/256916/noms-prison-east-england.pdf

⁶⁶ Primeras cifras de acuerdo a nueva metodología que realiza ajuste controlando las características de los condenados en https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/658379/proven-reoffending-bulletin-oct15-dec15.pdf

⁶⁷ Hunt, K; Dumville, R. (2016) *Recidivism Among Federal Offenders: A Comprehensive Overview*. United States Sentencing Commission. En: https://www.ussc.gov/sites/default/files/pdf/research-and-publications/research-publications/2016/recidivism_overview.pdf

⁶⁸ En los Estados Unidos, tanto el gobierno federal como los estados están facultados para procesar delitos penales. El gobierno federal y cada uno de los estados cuentan con sus propios estatutos penales, sistemas de tribunales, fiscales y agencias policiales. Que un delito particular sea procesado por el estado o por el gobierno federal depende de muchos factores. Las atribuciones del gobierno federal se extienden a todo el país. Por lo tanto, el gobierno federal a menudo está en mejor posición para investigar y procesar actividades delictivas complejas y de gran escala. Se trata de delitos que se han declarado ilegales por la legislación federal de Estados Unidos (Título 18 del Código de los Estados Unidos) o un delito que ocurre en la propiedad federal de Estados Unidos; estos incluyen delitos de drogas, delitos económicos, crímenes en internet, delitos de inmigración, delitos que ocurren en más de un estado como son frecuentemente tráfico de drogas, secuestro y trata de personas, entre otros.

detención de 52.5%, mientras que el 35,1% de aquellos condenados remitidos a libertad vigilada (probation) fueron detenidos nuevamente.

Por otro lado, si se consideran **nuevas condenas** como medida de reincidencia sólo un **21,6% de aquellos condenados a libertad vigilada reincidieron**. Este criterio pareciera ser el más comparable con la población concernida en la presente evaluación, con las reservas referidas a tipo de delito (federales) y tiempo de seguimiento (8 años). Por otra parte, sólo un 13,1% de aquellos condenados a medidas de libertad vigilada fueron condenados a medidas de encarcelamiento.

- **Cataluña**

El Estudio “La reincidencia en medidas penales alternativas 2015” (Capevila et. al., 2016) publicado el año 2016 estima una tasa de reincidencia general de personas que finalizaron una medida penal alternativa (MPA) de un 10,4%. No obstante, también señala que *“Estos datos no se pueden comparar con otros estudios realizados en Cataluña, dado que existen muy pocos y existen importantes diferencias metodológicas en cuanto al tiempo de seguimiento, las MPA estudiadas o el propio concepto de reincidencia. Los resultados presentan intervalos muy amplios en función del objeto de estudio: de 14,1% a 44,8% (Bonfill et al., 2013; Cid, 2007b; Villacampa, 2006; Villacampa et al., 2006).”*

Respecto del monitoreo electrónico, Renzema y Mayo-Wilson (2005) hacen una revisión de un conjunto de investigaciones realizadas entre 1986 y 2002. A modo de conclusiones indican que todos los estudios de monitoreo electrónico en poblaciones de alto y mediano riesgo tienen serias limitaciones o son de muy baja calidad.

Las distintas evaluaciones e informes revisados hasta el momento muestran, por ejemplo, resultados no necesariamente consistentes en lo que se refiere a monitoreo electrónico.

Por ejemplo, Di Tella y Schargrotsky indican que en una revisión realizada por Renzema y Mayo-Wilson, los autores concluyen que “el uso del monitoreo electrónico como una herramienta para disminuir la reincidencia no está fundamentada en los datos existentes” (Renzema y Mayo Wilson, 2005:215 en Di Tella y Schargrotsky, 2013:3)⁶⁹. Asimismo, indican que se llega a una conclusión similar en la revisión realizada por Aos, Miller y Drake, quienes encuentran que “el programa de monitoreo electrónico en promedio no tiene un efecto estadísticamente significativo en las tasas de reincidencia” (Aos, Miller y Drake, 2006:11 en Di Tella y Schargrotsky, 2013:3)⁷⁰. En esta misma publicación analizan el programa de monitoreo electrónico en la provincia de Buenos Aires, comparándolo con internos condenados a penas de cárcel. Entre los elementos de contexto que consideran es que los casos son remitidos aleatoriamente a los distintos jueces y que existen diferencias ideológicas importantes entre ellos⁷¹. En el caso argentino, el monitoreo electrónico es solo una medida de control, no existiendo otros programas complementarios (como educación, trabajo, tratamiento de adicciones, etc.). Este estudio describe asimismo el proceso desde la detención hasta la aplicación de la medida, señalando algunas dificultades operativas para su efectiva implementación (como la disponibilidad de dispositivos, por ejemplo). Los resultados obtenidos por dicho estudio sugieren que tratar presuntos delincuentes con monitoreo electrónico en lugar de prisión induce una reducción grande y significativa en la reincidencia de entre 11 y 16 puntos porcentuales.

⁶⁹ Traducción propia.

⁷⁰ Traducción propia.

⁷¹ Ello debido a un contexto de opinión pública que habitualmente supone la culpabilidad de los inculpados, y de denuncias de tratos inhumanos en los recintos penitenciarios por parte de instituciones de derechos humanos, generaría la existencia de jueces “garantistas” que preferirían aplicar el monitoreo electrónico versus jueces “mano dura”.

2.2. Eficacia a nivel de Componentes (producción de bienes o servicios)

Cuadro 20: Indicadores de eficacia a nivel del componentes

Enunciado (Dimensión/Ámbito de control)	Fórmula de cálculo	2014	2015	2016	2017
Componente 1 Intervención psicosocial y/o seguimiento					
Eficacia/ Producto Porcentaje de condenados en LV, LVI, PSBC o LVA que reciben intervención psicosocial y seguimiento en el periodo	(Número de penados en LV, LVI, LVA y PSBC que reciben intervención psicosocial y seguimiento en el año <i>t</i> / Número de penados en LV, LVI, LVA y PSBC atendidos en el año <i>t</i>) *100	Total 80,4%	Total 82,9%	Total 87,6%	Total 78,6%
		Condena LVI: 99,03% PSBC: 72,7%	Condena: LVI: 91% PSBC: 72,5%	Condena: LVI: 95,17% LV: 92,71% LVA: 89,93% PSBC: 72%	Condena: LVI: 89,16% LV: 80,28% LVA: 58,18% PSBC: 67,01%
		Sexo Homb.: 80,73% Muj.: 78,89%	Sexo Homb.: 83,08% Muj.: 81,77%	Sexo Homb.: 87,77% Muj.: 86,41%	Sexo Homb.: 79,01% Muj.: 76,35%
Eficacia/ Producto Porcentaje de penados con Libertad Vigilada intervenidos a través del modelo de gestión de casos que reducen su nivel de riesgo de reincidencia ⁷²	(Nº de penados en LV, LVI y LVA reevaluados en el periodo que reducen su nivel de riesgo de reincidencia respecto de la primera evaluación / Nº de penados en LV, LVI y LVA reevaluados en el periodo, con nivel de riesgo de reincidencia muy alto, alto, medio y bajo en su primera evaluación) *100	Total 42,86%	Total 41,63%	Total 44,56%	Total 42,27%
		Condena LVI: 86%	Condena LVI: 41,63%	Condena LVI: 43,92% LV: 43,01% LVA: 46,24%	Condena LVI: 44,04% LV: 47,88% LVA: 49,22%
		Sexo Hombres 42,86% Mujeres: No hay mujeres	Sexo Hombres: 41,62% Mujeres: 50,79%	Sexo Hombres: 43,95% Mujeres: 47,98%	Sexo Hombres: 44,45% Mujeres: 49,65%
Componente 2: Control					
Eficacia/ Proceso Porcentaje de penados en RC, RCP, RN, y RP que son controlados en el año <i>t</i> / Número de penados en RC, RCP, RN, y RP atendidos en el periodo.	(Número de penados en RC, RCP, RN, y RP que son controlados en el año <i>t</i> / Número de penados en RC, RCP, RN, y RP atendidos en el año <i>t</i>) *100		Total 100%	Total 100%	Total 100%
			Condena RC: 100% RP: no hay registros para RP	Condena RC: 100% RP: 100%	Condena RC: 100% RP: 100%
Eficacia/ Producto Porcentaje de condenados con dispositivo de monitoreo telemático instalado, respecto del total de condenados con sentencia o resolución judicial ingresado en el sistema.	(Nº de condenados con dispositivos instalados en el periodo / Nº total de Condenados con sentencia o resolución judicial de monitoreo telemático ingresado en el sistema en el periodo) * 100			Total 92.80%	Total 89.24%

Fuente: Gendarmería de Chile

⁷² Desglose por nivel de riesgo no disponible.

Respecto del Componente 1, no todos los condenados en LV, LVI, PSCB o LVA reciben intervención psicosocial y seguimiento en el periodo. Gendarmería de Chile indica que la diferencia de las personas que no cuentan con intervención y/o seguimiento en el periodo corresponde a sujetos que estando vigentes, no tuvieron contacto por presentar situación de incumplimiento no resueltas por el tribunal y aquellos en periodo de evaluación (elaboración del plan de intervención).

Respecto de la reducción del nivel de riesgo, en el periodo 2016-2017 (en que existe información para LV, LVI y LVA) se observan reducciones del nivel de riesgo en el rango del 43% al 49%, siendo LVA quien presenta una mayor proporción de sujetos cuyo nivel de riesgo de reincidencia disminuye respecto de la primera evaluación.

El estudio complementario “Trayectorias de la población atendida por el programa” muestra que –tal como se presenta en la siguiente tabla- “los egresos con riesgo muy bajo y muy alto fueron los que menos reincidencia mostraron (0%) aunque la cantidad de casos, especialmente los con riesgo muy alto, es considerablemente reducido (2 casos). La mayor reincidencia se dio para los egresos con nivel medio (8,9%)”. (Pizarro, 2018, p 22).

Cuadro 21: Reincidencia por nivel de riesgo al egreso. 2016

	2016									
	MUY BAJO		BAJO		MEDIO		ALTO		MUY ALTO	
Valores	N	S	N	S	N	S	N	S	N	S
Porcentaje	100,0%	0,0%	91,3%	8,7%	91,1%	8,9%	94,7%	5,3%	100,0%	0,0%
Número	13	0	42	4	51	5	18	1	2	0

Fuente: Estudio Complementario

A su vez, este estudio muestra que para el año 2017 existe una mayor reincidencia en quienes tienen nivel de riesgo medio (58%). Mientras que en el caso de los que no reinciden, la mayoría se concentra en los niveles de riesgo medio y bajo (34% y 37% respectivamente).

Cuadro 22: Reincidencia por nivel de riesgo al egreso. 2017

Pena	2017										
	No reincide					Total no reincide 2017	Sí reincide				Total reincide 2017
LV	MUY BAJO	BAJO	MEDIO	ALTO	MUY ALTO		BAJO	MEDIO	ALTO	MUY ALTO	
	51	127	115	39	7	339	3	7	1	1	12
	15%	37%	34%	12%	2%	100%	25%	58%	8%	8%	100%

Fuente: Estudio Complementario

En relación al Componente 2, el 100% de los penados en RC, RCP, RN y RP que se presentan son controlados en el periodo⁷³. En relación al monitoreo telemático, el año 2017 se alcanza menos de un 90% de cobertura, correspondiendo la diferencia a penados no presentados principalmente.

⁷³ Existen otros casos que no corresponden, pues se trata de 1) sujetos que no alcanzan a iniciar el control en el periodo (dic – ene) y 2) sujetos que se presentaron al CRS y antes de iniciar el control, incumplieron y al cierre del periodo el tribunal no ha resuelto esta situación.

2.3. Cobertura y focalización del programa (por componentes en los casos que corresponda)

De acuerdo con la naturaleza de la demanda atendida por el programa, el mandato es que se deben entregar los servicios que correspondan a la totalidad de la demanda derivada por los Tribunales de Justicia.

En tal sentido, existe identidad entre los conceptos de población beneficiaria, objetivo y potencial, correspondiendo a los datos indicados en el Apartado I de este informe.

Por lo mismo, no corresponde la aplicación de criterios de focalización en la ejecución del programa⁷⁴.

Ahora bien, pese a que en teoría los servicios se entregan a la totalidad de la población condenada a la pena que determine el tribunal, la entrega efectiva de los bienes y servicios, según se indica en los indicadores asociados a los componentes específicos, no alcanza el 100%. En el caso del componente de intervención, el porcentaje de condenados que inician la intervención en el periodo ha variado entre un 69,8% en el año 2014 a un 66,2% en el año 2017. Esta diferencia con el 100% se debe a las siguientes causas:

- Copias de sentencias recepcionadas que no se hallan completas para dar inicio a ejecución, y requieren de un pronunciamiento del tribunal que tarda en producirse.
- Condenados del año t que se presentan en el año t+1 a cumplir la pena
- Condenados respecto de los cuales se suspende la ejecución de la condena por estar cumpliendo otra condena.
- Específicamente en la pena de PSBC existe demora en aquellos casos en que la sentencia no incluye la conversión de la multa en horas de cumplimiento de PSBC, o no han sido ejecutoriadas para dar su inicio en Gendarmería (porque generalmente corresponden a una pena accesoria a una pena privativa de libertad).

Dentro de este esquema, llama la atención la baja de cobertura que se observa para esta población entre el año 2016 y 2017, puesto que pasa de un 76,2% de inicio de ejecución a un 66,2%% en 2017. Ello se debió a un aumento de población respecto del año 2016, que en términos concretos fue de 5.834 usuarios en las penas evaluadas, lo que representa un incremento del 27% respecto al año anterior. Situación que es abordada con la misma dotación de profesionales que tenían los CRS el año 2016; lo que implica un aumento de casos por delegados, una disminución en el número de atenciones dentro del periodo.

Desde el punto de vista de la entrega del servicio en el periodo de evaluación, es decir, considerando la población vigente, es dable señalar que la cobertura del programa ha aumentado en términos absolutos, observándose en el año 2014 un total de 3.972 condenados intervenidos, mientras que en 2017 alcanzó ésta a 21.426 condenados. El mayor aumento se produce entre los años 2016 y 2017, siendo el producto libertad vigilada intensiva el que presenta el mayor aumento proporcional.

El hecho de que el indicador *Porcentaje de condenados en LV, LVI, PSBC o LVA, que reciben intervención psicosocial y seguimiento en el periodo*, tampoco alcance al 100% (alcanzó un 80,4% en 2014, un 82,9% en 2015, un 87,6% en 2016 y un 78,6% en 2017) se debe a que la formulación del indicador es exigente, y considera la población informada con instrumento de valoración IGI aplicado, con frecuencia de contacto al día o asistiendo a programa, además de contar con visitas domiciliarias.

La exigencia en el cumplimiento de estos criterios para determinar “si reciben intervención” es alta, en el entendido que una intervención eficaz requiere de diversas acciones que permitan su consecución. Es por

⁷⁴ Sin duda existe aplicación de criterios de focalización en el diseño legal de las penas sustitutivas, pero dependen del Poder Judicial.

ello que se deben considerar los factores de cumplimiento de asistencia, de evaluación dependiendo de la fecha de ingreso a cumplir la pena, y la realización de visitas domiciliarias exitosas son aspectos que pueden afectar el indicador.

Además, se debe considerar que el proceso de intervención y seguimiento se inicia una vez elaborado el PII, disponiéndose de 45 días para ello (el cual puede llegar a 60 en casos justificados), lo cual supone que los penados ingresados en el último bimestre del año t serán considerados para el año siguiente.

2.4. Calidad (satisfacción de los beneficiarios efectivos, oportunidad, comparación respecto a un estándar)

No existen indicadores generales de satisfacción de la población beneficiaria con la calidad de los servicios entregados. La MML contiene un indicador de esta naturaleza, -que aunque muestra buenos niveles de logro- es de carácter parcial respecto de los servicios entregados.

Cuadro 23: Indicadores de calidad a nivel del componentes⁷⁵

Enunciado (Dimensión/Ámbito de control)	Fórmula de cálculo	2017
Componente 1 Intervención psicosocial y/o seguimiento		
Calidad/ Producto Porcentaje de Penados de PSBC que responden <i>Pauta de Reunión de Cierre</i> y evalúan en forma satisfactoria la ejecución de su condena.	(Número de <i>Pautas de Reunión de Cierre</i> respondidas por penados que evalúan satisfactoriamente la ejecución de su condena en el año t / Número de <i>Pautas de Reunión de Cierre</i> respondidas por penados que evalúan la ejecución de su condena en el año t) *100	Total 99,6% Sexo Hombres: 99,6% Mujeres: 99,6%

Fuente: Gendarmería de Chile

Así, sólo se cuenta con información de satisfacción para el año 2017, que informa casi un 100% de satisfacción.

Por otra parte, la duración y oportunidad de los servicios que se entregan está determinada por la sentencia judicial, pudiéndose evaluar el tiempo de respuesta u oportunidad de entrega del servicio sólo una vez establecida la sentencia, sin contar con información para emitir un juicio al respecto.

⁷⁵ Datos disponibles para año 2017.

3. ECONOMÍA

De acuerdo con la información presupuestaria procesada, los fondos que posibilitan su funcionamiento provienen de dos programas presupuestarios distintos de la Institución: el 01 que corresponde al Presupuesto de Gendarmería y el 02 denominado “Programa de Rehabilitación y Reinserción Social”. En este último caso, la asignación del programa se compone de una fracción del programa 02 destinada específicamente para el programa (Ley N° 18.216). Adicionalmente el programa 02 incluye recursos que permiten financiar intervenciones que aportan a su implementación, tales como el “Programa de Intermediación Laboral para Penados en el Subsistema Abierto” (en adelante PILSA), y los recursos para la implementación de la Ley 20.603 (partida Presupuestaria). En el caso del programa presupuestario 01, la institución concurre con financiamiento adicional que consiste en un aporte para funcionamiento de los CRS, y financiamiento de la contratación de Delegados de Libertad Vigilada.

La siguiente tabla despliega el detalle de los recursos asignados al programa diferenciando la asignación específica de la asignación de la institución responsable para la ventana de análisis comprendida entre 2014 y 2016.

3.1. Fuentes y uso de recursos financieros

Cuadro 24: Fuentes de Financiamiento del programa 2014-2017 (Miles de \$ 2018)⁷⁶

Fuentes de Financiamiento	2014		2015		2016		2017	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
1. Presupuestarias	21.786.275	100%	22.692.438	100%	38.451.740	100%	38.860.372	100%
1.1. Asig. Prog.	5.898.517	27%	5.923.297	26%	6.156.644	16%	6.132.545	16%
1.2. Asig. Ins. responsable	15.887.758	73%	16.769.140	74%	32.295.097	84%	32.727.827	84%
1.3. Aportes en Ppto otras Ins. Pub.	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
2. Extrapresupuestarias	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
2.1 Otras fuentes	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Total	21.786.275	100%	22.692.438	100%	38.451.740	100%	38.860.372	100%

Fuente: Elaboración propia en base a Anexo 5 elaborado por la contraparte Institucional

En la dinámica del presupuesto del programa se constata un aumento relevante del presupuesto en el tránsito del año 2015 al 2016, período en el cual se suma al gasto originalmente destinado a las intervenciones en Libertad Vigilada y PSBC, los recursos para el control de cumplimiento las medidas alternativas (RN, RCP), penas sustitutivas (RP y RC) y el monitoreo telemático. Al efectuarse esta reformulación se suma al aporte anterior de la institución al programa alrededor de \$7.000 millones por concepto de gastos en personal (principalmente penas de control) y alrededor de \$7.500 millones por concepto de monitoreo telemático. Es importante señalar que, de los dos aumentos recién mencionados, sólo el monitoreo telemático implica un gasto nuevo para la Institución, mientras que en el caso del aumento del presupuesto en personal por cerca de \$7.000 millones, se trata de una reasignación de recursos al programa que estaban destinados a la Ley N° 18.216 pero bajo otra línea programática institucional. En síntesis, esta reformulación implica un aumento del orden de 69% en el presupuesto total del Programa, siendo las variaciones anteriores y posteriores al tránsito 2015 - 2016 menos relevantes en magnitud.

Por otro lado, al analizar la evolución del presupuesto devengado por año del programa se observa una dinámica muy similar ya que entre los años 2014 y 2017 se estima un aumento total de 80% del gasto devengado.

⁷⁶ Recursos consignados en la ley de presupuesto de cada año

Cuadro 25: Gasto Total del programa 2014-2017 (Miles de \$ 2018)

AÑO	Gasto Devengado de la institución responsable del programa	Otros Gastos	Total Gasto del programa
2014	\$ 21.760.748	\$ 0	\$ 21.760.748
2015	\$ 22.622.810	\$ 0	\$ 22.622.810
2016	\$ 38.364.223	\$ 0	\$ 38.364.223
2017	\$ 39.096.157	\$ 0	\$ 39.096.157
Variación 2014-2017	80%	0%	80%

Fuente: Elaboración propia en base a Anexo 5 elaborado por la contraparte Institucional

Para analizar las causas de este aumento resulta procedente analizar la composición anual del gasto devengado de acuerdo a los subtítulos presupuestarios asignados al programa tal como se despliega en la siguiente tabla:

Cuadro 26: Gasto Total del programa 2014-2017 por programa y subtítulos presupuestarios (Miles de \$ 2018)

PROGRAMA PRESUPUESTARIO 01				
Detalle por Subtítulo	Año 2014	Año 2015	Año 2016	Año 2017
Subtítulo 21	3.174.550	3.108.071	10.006.749	11.085.861
Subtítulo 22	948.514	1.408.403	1.357.080	1.378.660
Subtítulo 24	0	0	0	0
Subtítulo 29	17.359	206.267	198.751	47.439
Subtotal	4.140.423	4.722.742	11.562.579	12.511.960
PROGRAMA PRESUPUESTARIO 02				
Programa Control y/o intervención de sujetos Ley 18.216				
Detalle por Subtítulo	Año 2014	Año 2015	Año 2016	Año 2017
Subtítulo 21	5.695.976	6.055.899	5.980.503	6.079.621
Subtítulo 22	619.311	616.661	605.725	480.502
Subtítulo 24	0	0	0	0
Subtítulo 29	0	0	0	0
Subtotal	6.315.288	6.672.559	6.586.228	6.560.123
Implementación Ley 20.603: Monitoreo Telemático				
Detalle por Subtítulo	Año 2014	Año 2015	Año 2016	Año 2017
Subtítulo 22	0	0	7.417.498	7.197.663
Subtotal	0	0	7.417.498	7.197.663
Implementación Ley 20.603: Programa de Intermediación Laboral Subsistema Abierto				
Detalle por Subtítulo	Año 2014	Año 2015	Año 2016	Año 2017
Subtítulo 21	7.554.223	7.636.282	9.186.736	9.267.934
Subtítulo 22	3.558.319	3.470.774	3.375.565	3.170.396
Subtítulo 24	67.467	120.452	235.616	222.938
Subtítulo 29	125.028	0	0	165.143
Subtotal	11.305.037	11.227.509	12.797.918	12.826.411
Total Programa	21.760.748	22.622.810	38.364.223	39.096.157

Fuente: Sub Dirección Técnica Gendarmería de Chile

Tal como puede observarse el programa se financia mayoritariamente con asignaciones del programa 02, siendo las más relevantes un monto de entre M\$11.305 y M\$12.826 disponibles para financiar intervenciones del PILSA (Programa de Intermediación Laboral) y la Ley N°20.603. Sin embargo, no es esta línea presupuestaria la que presenta mayores variaciones en la ventana en análisis. En efecto, en el

caso del programa 01, se observa una variación de 249% en la ventana en análisis, variación que se debe principalmente al aumento en aumento del presupuesto de \$3.108 a más de \$10.000 millones en el tránsito del 2015 al 2016 en los gastos en personal (Subtítulo 21) producto de la reformulación del programa mediante la creación del componente de control y la consecuente incorporación de la totalidad de los funcionarios que cumplen funciones asociadas al cumplimiento de penas tales como la RC, RP, RCP y RN. De manera análoga y tal como se observó en la dinámica del presupuesto se observa un incremento de \$7.000 millones en gasto devengado en el tránsito del 2015 al 2016 por concepto de la ejecución de los recursos asociados al monitoreo telemático. Salvo ciertas excepciones de menor importancia relativa en el gasto global del programa⁷⁷, son estos dos incrementos los que subyacen al aumento de prácticamente 80% en el gasto total en la ventana de análisis de la presente evaluación

Cuadro 27: Desglose del Gasto Devengado en Personal, Bienes y Servicios de Consumo, Inversión y otros 2014-2017 (Miles de \$ 2018)

	2014		2015		2016		2017		Variación 2014-2017
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	
1. Personal	16.424.751	75%	16.800.252	74%	25.173.987	66%	26.433.417	68%	61%
2. BB y SS de Consumo	5.126.144	24%	5.495.838	24%	12.755.868	33%	12.227.221	31%	139%
3. Transferencias	67.468	0%	120.453	1%	235.617	1%	222.937	1%	230%
4. Inversión	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0%
5. Adquisición de activos no financiero.	142.386	1%	206.267	1%	198.751	1%	212.582	1%	49%
Total Gasto Devengado	21.760.748	100%	22.622.810	100%	38.364.223	100%	39.096.157	100%	80%

Fuente: Anexo 5 de Información Financiera del Programa elaborado por la Contraparte Institucional

Un primer elemento relevante de destacar es el hecho que la variación en el 80% entre 2014 y 2017, se debe principalmente a dos causas: un aumento de alrededor de \$10.000 millones en gastos en personal y un aumento de \$7.500 millones en Bienes y Servicios de Consumo. El primero de ellos se debe un aumento en el Presupuesto del Programa 01 a consecuencia de la reasignación ya mencionada anteriormente, tratándose de los recursos necesarios para el pago de remuneraciones de funcionarios dependientes de CRS y que están a cargo de la implementación de acciones de control de las medidas alternativas y penas sustitutivas contempladas en el Componente 2 del Programa. Por su parte el aumento de \$7.500 millones en el gasto devengado en Bienes y Servicios de Consumo se asocia principalmente a la implementación del monitoreo telemático. Finalmente, si bien es cierto se observa aumentos superiores a un 100% en el presupuesto de transferencias y de 49% en la adquisición de activos no financieros para el equipamiento de los CRS, dado el bajo presupuesto inicial de estos ítems sus aumentos tienen un escaso poder explicativo del 80% de aumento inicialmente descrito.

Por otro lado, al aislar en el presupuesto del programa exclusivamente el uso de aquellos recursos destinados al financiamiento de la producción de sus componentes se constata un aumento total de 90%, lo que da cuenta que el aumento recién mencionado en el gasto total del programa está asociado a un aumento mayor en los gastos de producción que en los gastos de administración, tal como se describirá en la sección de análisis de eficiencia. La siguiente tabla despliega el presupuesto asociado a los gastos de producción separado por componentes.

⁷⁷ Si bien se observa otros aumentos porcentualmente significativos en el subtítulo 29 del programa 01 y 24 del programa 02 estos en ninguno de los períodos analizados supera el 1% del presupuesto global del Programa.

Cuadro 28: Gasto Total por Componente 2014-2015 (Miles de \$ 2018)

	2014		2015		2016		2017		Variación 2014- 2017
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	%
Componente 1	\$17.456.172	100%	\$17.819.006	100%	\$16.917.138	51,6%	\$17.237.080	51,8%	-1,3%
Componente 2		0%		0%	\$15.892.040	48,4%	\$16.032.413	48,2%	N/C ⁷⁸
Total	\$17.456.172	100,0%	\$17.819.006	100,0%	\$32.809.178	100,0%	\$33.269.494	100,0%	90,1%

Fuente: Elaboración propia en base a Anexo 5 elaborado por la contraparte Institucional

La información desplegada permite verificar que el aumento del gasto en Producción se debe fundamentalmente a un aumento prácticamente de 90% en el período explicado principalmente por el aumento en el gasto del Componente 2 de control, el que prácticamente iguala al final del período al gasto del componente Intervención Psicosocial y/o Seguimiento. En otras palabras, el aumento del gasto del programa se debe fundamentalmente a la reasignación de presupuesto interno de Gendarmería ocurrida en el tránsito del año 2015 al 2016, momento en el cual, como producto de la reformulación del programa, se le incorpora a este el componente de control, hecho que contrasta con una disminución leve en el presupuesto destinado al gasto en el Componente 1. Estos antecedentes deben ser analizados en conjunto con la dinámica de la población a quienes se ha sentenciado con el tipo de penas atendidas por el Programa, tal como se despliega en la siguiente tabla:

Cuadro 29: Población (promedio vigente al cierre de mes) atendida por componente del programa

	2014		2015		2016		2017	
Componente 1	11.379	100,0%	13.184	100,0%	14.650	25,4%	17.108	28,3%
Componente 2	N/A	0,0%	N/A	0,0%	43.081	74,6%	43.242	71,7%
Total	11.379	100,0%	13.184	100,0%	57.731	100,0%	60.350	100,0%

Fuente: Estadística General Penitenciaria (E.G.P.), Subdirección Técnica, Gendarmería de Chile

Tal como puede observarse, en el período en análisis existe una variación de 11.379 a 17.108 (50%) en la población atendida por el Componente 1. Sin embargo, es en el Componente 2 en donde se observa el aumento más dramático en población atendida, ya que producto de la reformulación del programa evaluado el total de atendidos pasa de 0 a 43.242, aumento que finalmente prácticamente cuadruplica la población inicialmente atendida. Es importante mencionar en este punto que, si bien es cierto que el aumento en la cantidad de atendidos supera con holgura el aumento en el gasto de producción del programa, la menor magnitud en el aumento de este último se debe al hecho de que el valor unitario de las prestaciones del componente de control es sustancialmente más bajo que el del componente de intervención, tal como será analizado más adelante.

3.2. Ejecución presupuestaria del programa

Finalmente se presentan los antecedentes de ejecución presupuestaria del programa en la ventana de evaluación considerada, constatándose que no se han producido sub ejecuciones relevantes.

⁷⁸ Producto de que al comienzo del período el componente no formaba parte del programa y por lo tanto no contaba con presupuesto el aumento porcentual resultante es un número indefinido

Cuadro 30: Ejecución presupuestaria

Año	Presupuesto Inicial del programa (a)	Presupuesto Vigente del Programa (b)	Gasto Devengado (c)	% (c/a)*100	% (c/b)*100
2014	21.786.275	21.657.610	21.760.748	100,5%	99,9%
2015	22.692.438	22.496.110	22.622.810	100,6%	99,7%
2016	38.451.740	38.473.165	38.364.223	99,7%	99,8%
2017	38.860.372	38.879.296	39.096.157	100,6%	100,6%

Fuente: Anexo 5

3.3. Aportes de Terceros

Dado su diseño, adicional a la asignación original del programa, su funcionamiento sólo se complementa con recursos de Gendarmería, no procediendo ningún otro tipo de financiamiento adicional.

3.4. Recuperación de Gastos

Este análisis no aplica al Programa puesto que no requiere ningún tipo de reembolsos y/o pagos por parte de la población atendida u otra Institución pública o privada asociada.

En síntesis, puede señalarse que la dinámica intertemporal del presupuesto del programa está caracterizada principalmente por dos hitos significativos. En primer lugar, la reformulación efectuada en el tránsito del año 2015 al 2016, proceso en el cual se suma a las tareas de intervención psicosocial asociadas las medidas alternativas/penas sustitutivas de LVA, LV y LVI del Componente 1, el control de ejecución de RCP, RC, RP y RPN, lo que prácticamente cuadriplica la población atendida por el programa, hecho que tiene un correlato de aumento de prácticamente \$7.000 millones en su presupuesto. En segundo lugar, la incorporación de la tecnología de seguimiento telemático también en el tránsito del año 2015 al 2016 asociado a la ejecución de las medidas alternativas de LVA y RN, y las penas sustitutivas de LV, LVI y RP redunda en una reasignación presupuestario de alrededor de \$7.500. Tal como se analizará en la siguiente sección, desde el punto de vista de la eficiencia en el uso de los recursos transferidos al programa, el aumento global de alrededor de 80% en su presupuesto, (hecho que incluye el encarecimiento en el valor unitario de las prestaciones asociadas a Libertad Vigilada y reclusión parcial producto de la incorporación del monitoreo telemático), tiene como contrapartida la incorporación al programa de la población a la que se entrega prestaciones de control, hecho que prácticamente cuadriplica la población originalmente atendida.

4. EFICIENCIA

4.1. A nivel de resultados intermedios y finales.

De modo de contar con mayores antecedentes, se desarrolló un estudio complementario denominado “Trayectorias de la población atendida programa “Intervención y/o control de la población penada sujeta a la ley 18.216” en el período 2013-2017”, de modo de contar con mayores antecedentes para tener alguna noción de los efectos del programa particularmente en lo que dice relación con el indicador de propósito (reincidencia) y a partir de ello poder vincularles con los costos en que se ha debido incurrir para alcanzarlos. No obstante, los antecedentes obtenidos no permiten emitir un juicio al respecto.

4.2. A nivel de actividades y/o componentes. Relaciona gastos con productos

Previo a la presentación de los análisis de esta dimensión de evaluación es necesario puntualizar que, si bien la Institución cuenta con información detallada de la población atendida en cada uno de los dos componentes y de las penas asociadas a cada uno, en la ventana de tiempo objeto de la presente evaluación, en el caso de los gastos devengados sólo es posible separar la información totalizada por componente. Atendiendo lo anterior, la siguiente tabla despliega la información de gasto promedio por sujeto atendido:

Cuadro 31: Gasto Promedio Componente por Beneficiario 2014-2017 (Miles de \$ 2018)⁷⁹

	2014	2015	2016	2017	Variación 2014-2017
Componente 1	\$1.534	\$1.352	\$1.155	\$1.008	-34%
Componente 2	N/A	N/A	\$369	\$371	N/A
Total	\$1.534	\$1.352	\$568	\$551	-64%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Información Anexo 5 y estadísticas de usuarios y Estadística General Penitenciaria

Un primer elemento que surge de la información procesada es el hecho de las prestaciones del Componente 1 que tienen un valor significativamente mayor a las del Componente 2. Ello era esperable considerando que el tipo de prestaciones contempladas en este componente son significativamente más intensivas en el uso de recursos que las acciones de control contempladas en el Componente 2. Particularmente, considerando la contratación de los delegados y los recursos que permiten financiar las intervenciones de otros programas de Gendarmería reservados para esta población, particularmente en el caso de la Ley N°20.603 y PILSA, a lo que se suma el hecho que a pesar de la dinámica intertemporal de la población atendida en ambos componentes, el Componente 2, por lo general triplica al número de usuarios del Componente 1. No obstante lo anterior, llama la atención que en el caso del Componente 1 el monto unitario de las prestaciones haya sufrido una reducción de prácticamente un 34% en el tránsito entre 2014 y 2018. Al respecto, puede conjeturarse que en esta evolución la variable de ajuste es el tiempo disponible por parte del personal del Programa para la producción de los servicios considerados y/o la cantidad de penados por delegado. En efecto, en el tránsito entre los años 2014 y 2017 se observa un aumento de población atendida por delegado de Libertad Vigilada que asciende desde 23 a 30 penados hecho que si bien podría ser interpretado como un aumento de eficiencia en el trabajo de los delegados en la práctica también podría ocultar una disminución en la calidad de las prestaciones. La respuesta a esta pregunta requiere de antecedentes adicionales con los que no se cuenta para la presente evaluación. Por otro lado, la incorporación de un volumen significativo de población asociada al Componente 2, el que tiene a su vez un costo unitario significativamente menor redundando en una reducción sustancial en el costo unitario de las prestaciones del programa, lo que implica un costo unitario que en 2017 asciende a un valor cercano al 36% del que tenía en 2014.

Es importante señalar en este punto que el costo unitario asociado a las prestaciones es substancialmente menor al costo que involucra la mantención de cada interno que forma parte de la población en el Subsistema Cerrado tradicional o el Subsistema Cerrado concesionado. En efecto, de acuerdo a estimaciones mediante las cuales el Subsecretario de Justicia responde a un requerimiento del Presidente de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado, estos valores ascendieron el año 2016 a \$717.072 y \$676.210 mensuales por interno en los sistemas cerrado tradicional y cerrado concesionado

⁷⁹ No incluye información de gastos de administración.

respectivamente, monto que supera por amplio margen el valor de las prestaciones unitarias del Programa evaluado⁸⁰.

Desde otro punto de vista, al totalizar los gastos en producción y administración de los dos componentes, se puede analizar el costo unitario en administración por beneficiario tal como se despliega en la siguiente tabla:

Cuadro 32: Gasto componentes por beneficiario y gasto total programa por beneficiario⁸¹ 2014-2017 (miles de \$ 2018)

Año	Gasto producción componentes por beneficiario ⁸²	Gasto administración por beneficiario	Gasto total programa por beneficiario ⁸³
2014	\$ 1.534	\$ 378	\$ 1.912
2015	\$ 1.352	\$ 364	\$ 1.716
2016	\$ 568	\$ 96	\$ 665
2017	\$ 551	\$ 97	\$ 648
Variación 2014-2017	52%	8%	43%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Información Anexo 5 y estadísticas de usuarios y Estadística General Penitenciaria

Sobre la base de la información desplegada en la tabla puede corroborarse lo señalado al analizar los indicadores de economía del Programa en el sentido que, producto de la dinámica intertemporal entre el número de prestaciones y el presupuesto asignado al Programa, el aumento del gasto se produce principalmente en los gastos en producción (52% de aumento) más que en el gasto en administración que sólo registra un aumento por prestación de 8%.

4.3. Gastos de Administración⁸⁴

Finamente procede analizar la composición final del gasto total devengado distinguiendo el gasto en administración del gasto en producción. De acuerdo al procedimiento de estimación del gasto por componente, el gasto administrativo del programa corresponde a una fracción fluctuante de entre 60% y 40% de las remuneraciones de los cargos de Jefe Técnico de CRS, Jefe Técnico Regional y Jefe Departamento Reinserción Social en el Subsistema Abierto, correspondiendo dicha fracción en cada caso a la estimación del tiempo destinado expresamente a la producción de los componentes de aquel destinado a tareas administrativas. Al gasto en remuneraciones se agrega una proporción de entre el 10% y 20% del gasto por concepto de materiales de uso, consumo, servicios generales, mantención, arriendos, publicidad y difusión, entre otros que la institución estima corresponde a gasto en administración. La siguiente tabla presenta la dinámica de este gasto en la ventana de análisis.

Cuadro 33: Gastos de Administración del programa 2012-2015 (Miles de \$ 2016)

⁸⁰ Remitido en Ordinario N°6702 del 6 de octubre de 2016, de Subsecretario de Justicia y Derechos Humanos al Presidente de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y reglamento del Senado.

⁸¹ Si es necesario, diferenciar el gasto por beneficiario entre los distintos componentes.

⁸² El gasto total de componentes por beneficiario se obtiene dividiendo el total de gasto de producción de los componentes del programa por el N° de beneficiarios efectivos. Los gastos de producción de los componentes del programa están consignados en Cuadro 6 del Anexo 5: Ficha de Antecedentes Presupuestarios y de Gastos.

⁸³ El gasto del Programa por beneficiario se obtiene dividiendo el total de gasto del programa por el N° de beneficiarios efectivo. El total de gasto del programa está consignado en Cuadro 4 de Anexo 5: Ficha de Antecedentes Presupuestarios y de Gastos.

⁸⁴ Se deben incorporar los ítems considerados y los supuestos utilizados en las estimaciones.

Año	Gastos de Administración	Total Gasto del programa	% (Gastos Adm / Gasto Total del programa)*100
2014	4.304.577	21.760.748	19,8%
2015	4.803.805	22.622.810	21,2%
2016	5.555.045	38.364.223	14,5%
2017	5.826.663	39.096.157	14,9%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Anexo 5 y otros antecedentes complementarios del Programa.

Tal como puede observarse y en consistencia con los hallazgos descritos en la sección anterior, si bien se observa un aumento sistemático en el gasto en administración del Programa, el gasto total crece en el mismo período a una tasa mayor, razón por la cual la importancia relativa de este tipo de gasto se reduce substancialmente en el tránsito del año 2015 al 2016.

III. CONCLUSIONES SOBRE EL DESEMPEÑO GLOBAL Y RECOMENDACIONES

1. CONCLUSIONES SOBRE EL DESEMPEÑO GLOBAL

El desafío de la reinserción social, como estrategia de seguridad pública, es un elemento de consenso y una exigencia de la sociedad. Ello, está relacionado directamente con las tasas de reincidencia y por ende de victimización de la población.

Esto es consistente con otros instrumentos como el Decreto N° 943 de 2011, Estatuto Laboral y de Formación para el Trabajo Penitenciario que busca regular y orientar el trato a las personas bajo el control de Gendarmería como parte de una orgánica orientada a la promoción de la Reinserción Social en Chile, la que se pretende sea desarrollada “a través de la incorporación de una oferta profesional y especializada de intervención y desde una perspectiva de sujetos de derecho, generándose las condiciones necesarias para que quienes han cometido delitos no reincidan en el mismo y se logre una inclusión social respecto de ellos (...). La Reinserción Social se erige, así como una de las finalidades de la pena, consagrada tanto en los tratados internacionales ratificados por nuestro país, en la Ley Orgánica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y en el Reglamento de Establecimiento Penitenciarios que regula la actividad de la Administración Penitenciaria” (MINJU, 2017)⁸⁵.

La justificación de la existencia del programa está adecuadamente fundamentada. El programa se constituye en relación a un problema que se identifica claramente. La relación entre el objetivo de contribuir a la reinserción social de la institución Gendarmería de Chile y la disminución de la reincidencia establecida en el propósito del programa forman parte de una estrategia de seguridad pública que, si cuenta con resultados adecuados respecto de las metas comprometidas, debiese permitir la continuidad del programa, en el marco del respeto a la normativa internacional atinente.

Existe un buen nivel de logro a nivel de propósito –tal como está definido-, entendiendo que el Subsistema Abierto tiene mejores resultados a nivel de reincidencia que el Subsistema Cerrado, no sólo por las características de la intervención, sino por los sujetos que acceden a las medidas o penas incluidas en el Subsistema Abierto.

⁸⁵ Como parte de esta regulación, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos ha considerado pertinente relevar los principios propuestos por el Consejo para la Reforma Penitenciaria (Consejo Intersectorial creado en 2009 conformado por académicos y expertos de diversas instituciones), a saber:

- 1) Integración Social: Se debe procurar generar las condiciones para una efectiva inserción social de la persona infractora, logrando satisfacer sus necesidades a través de medios lícitos y alcanzando el ejercicio pleno de sus derechos sociales.
- 2) Enfoque Integral y Multisectorial: Se debe procurar una intervención coordinada, eficaz y eficiente de los distintos organismos públicos y privados involucrados en los procesos de Reinserción Social.
- 3) Evaluación y Planificación Permanente: Incorporar en el modelo de intervención un paradigma orientado a la implementación de un conjunto coherente de acciones e instrumentos de evaluación, que permitan apoyar la toma de decisiones y propiciar la mejora continua de las acciones de reinserción.
- 4) Intervención Individual Especializada: El modelo de intervención debe contener una mirada comprensiva de la conducta delictual con respaldo en la evidencia, estructurado en torno a los principios de riesgo, necesidad y responsividad.
- 5) Principio de Progresividad de la Pena: La condena impuesta puede ser dividida en fases o grados, con modalidades de ejecución de distinta intensidad en cuanto a sus efectos restrictivos. Así, la persona condenada irá accediendo gradualmente a mayores espacios de libertad de acuerdo con su evolución en su proceso de Reinserción Social.
- 6) Incorporación de la Familia: La familia influye positivamente en el proceso de Reinserción Social de la persona condenada. Cuando actúa de manera constructiva, constituye un apoyo importante en la intervención para la Reinserción Social.
- 7) Transparencia y Control: Se debe procurar la apertura al escrutinio público de la conducta y de las acciones realizadas en los procesos de reinserción, así como el establecimiento de controles externos que permitan supervisar las acciones desarrolladas y evaluar su racionalidad y pertinencia, a objetivo de tomar decisiones orientadas a la mejora del sistema.
- 8) Cooperación Público – Privada: Es necesario incorporar al sector privado en las iniciativas de reinserción, profundizar de manera integral las políticas públicas sobre la materia e invitarlos a mirar la Reinserción Social como una forma eficiente de evitar la reincidencia, incidir en la disminución los delitos y, por consiguiente, alcanzar una mayor seguridad ciudadana.

De acuerdo a la información provista por Gendarmería de Chile, se observa una reincidencia total menor el año 2017 (23,2%) que el 2016 (24,2%), aunque el periodo de observación es muy breve para señalar que esto marca una tendencia. En ambos años la reincidencia de las mujeres es menor que la de los hombres (19,4% versus 23,9% el año 2017). Por su parte, los resultados del estudio complementario realizado muestran que el porcentaje de egresados reincidentes para los años 2014 y 2015 es similar (25% y 24% respectivamente) mientras que para el 2016 es del 19%⁸⁶, lo que es inferior a lo indicado anteriormente.

El estudio complementario muestra también que las penas que tienen un mayor número de reincidencias son PSBC con un 35% de reincidentes y RP con un 31%, mientras que la que tiene una menor proporción de reincidentes es LVI con un 7%, la más baja de todas. En este caso sí es posible apreciar diferencias importantes entre tipo de penas, pues la reincidencia en PSBC es considerablemente mayor que en LV o LVI, alejándose bastante del promedio de reincidencia del periodo el cual es un 19%. Esto pudiera estar relacionado no solo con las características de los participantes, sino también con la intensidad de la intervención.

La comparación con tasas informadas en otros países debe ser realizada con cautela por cuanto las metodologías de cálculo, definición de las penas, requisito de aplicación de éstas son diversas. Por ejemplo, la información disponible muestra tasas de reincidencia de un 33,9% en Inglaterra⁸⁷; en Estados Unidos si se consideran nuevas condenas como medida de reincidencia sólo un 21,6% de aquellos condenados a libertad vigilada reincidieron.

No obstante, todos los problemas detectados respecto de la aplicación de la Ley 18.216 original no pueden ser abordados cabalmente por el Programa evaluado, especialmente porque los componentes no son suficientes para ello respecto de la totalidad de la población que es beneficiada por la ley.

En ese sentido, el modelo de intervención psicosocial es adecuado y sirve no solo al propósito de reducir la reincidencia, sino la reinserción social. De forma similar, aunque en menor medida, el control que se haga efectivamente de la pena (con o sin monitoreo telemático) también sirve a la reinserción social, toda vez que el menor uso de la privación de libertad evita el contacto criminógeno que se ha demostrado tiene un alto impacto en la reincidencia.

Respecto del Componente 1, no todos los condenados en LV, LVI, PSBC o LVA reciben intervención psicosocial y seguimiento en el periodo. Gendarmería de Chile indica que la diferencia de las personas que no cuentan con intervención y/o seguimiento en el periodo corresponde a sujetos que, estando vigentes, no tuvieron contacto por presentar situación de incumplimiento no resueltas por el tribunal y aquellos en periodo de evaluación (elaboración del plan de intervención).

Por otra parte, el año 2017 sólo un 42% de los casos de LV que son intervenidos a través del modelo de intervención que establece la de gestión de casos⁸⁸ y que son reevaluados en el período, reducen su nivel de riesgo de reincidencia.

⁸⁶ Es importante destacar que la unidad de análisis del estudio complementario son los egresos de las penas, por lo que el número de egresados que reinciden están en directa relación con el lapso de tiempo diferenciado por año que los egresados de cada cohorte han tenido para reincidir, generando problemas de comparabilidad entre las diferentes cohortes de egreso. Esto quiere decir que para los egresados en años posteriores el tiempo para una eventual reincidencia es menor que para quienes egresaron en años previos (3 años de tramo de potencial reincidencia para los egresados de 2014, 2 años para los egresados de 2015, y 1 año para los egresados de 2016) por lo que es no es recomendable interpretar los datos absolutos de los egresos por año. Esto quiere decir que la existencia de menores reincidencias en los años posteriores no refiere a una disminución de la reincidencia necesariamente, sino que puede explicarse porque el tramo temporal de evaluación de la reincidencia ha sido menor.

⁸⁷ La definición del grupo a evaluar no corresponde estrictamente al grupo de estudio en la presente evaluación (por ejemplo, se excluyen aquellos que solo tienen monitoreo electrónico).

⁸⁸ Desde la modificación de la Ley, se introdujo el concepto de "gestión de casos" para referirse a todo el proceso de ejecución de la condena, desde el ingreso, control y/o intervención y egreso, impidiendo de la pena.

En relación al Componente 2, el 100% de los penados en RC, RCP, RN y RP que se presentan son controlados en el periodo⁸⁹. En relación al monitoreo telemático, el año 2017 se alcanza sólo un 89,24% de cobertura, correspondiendo la diferencia a los penados no presentados principalmente.

En términos de gestión de la información, existen dificultades para contar con información en los tiempos requeridos, existiendo dependencia de fuentes externas (SRCel) lo que es un obstáculo para la gestión. Los sistemas de información y generación de reportes requieren fortalecimiento, habiéndose identificado datos oficiales que registran diferencias entre sí, sin ser evidente si acaso hay distintos métodos de cálculo asociados.

En la trayectoria del programa en la ventana temporal de evaluación el programa ha sufrido modificaciones relevantes desde el punto de vista financiero siendo las dos más importantes la incorporación del componente de control a partir del año 2016 y la incorporación del monitoreo telemático como herramienta tecnológica de seguimiento a la ejecución de las medidas alternativas de LVA, LVI y RP. Ambos hitos explican más del 90% del aumento del presupuesto del programa entre los años 2015 y 2016 el que pasa de \$22.623 millones el 2014 a \$38.314 millones el 2015, y son la principal razón que explica el aumento del presupuesto en un 80% en la ventana de tiempo 2014 – 2017.

En el caso específico de la incorporación del componente de control al programa, ello implicó prácticamente la cuadruplicación de la población atendida razón que sumado al hecho que este componente tiene un costo significativamente menor que el de intervención redundando finalmente en que el gasto promedio total por penado de las prestaciones del programa disminuye significativamente desde \$1.534 a \$551. No obstante esta dinámica, si sólo se consideran los antecedentes presupuestarios del Componente 1 y la cantidad de penados atendidos, se constata que en la ventana temporal objeto de la presente evaluación, el presupuesto relativamente estable del componente contrasta con un aumento de poco más de 50% en la cantidad de personas atendidas, lo que también repercute en un aumento de 23 a 30 penados atendidos por delegado de Libertad Vigilada. Este hecho, si bien podría interpretarse como un aumento en la eficiencia en la provisión de servicios también podría dar cuenta de una reducción en la calidad de las prestaciones por un menor tiempo disponible de trabajo con cada penado, pregunta cuya respuesta no puede lograrse con la información disponible.

Finalmente se observan gastos en administración cuya importancia relativa disminuye con el correr del tiempo debido principalmente a la incorporación del Componente 2, producto en cuya generación la mayoría del gasto corresponde a gasto en producción, hasta alcanzar al final de la ventana de evaluación una proporción del orden del 14% del presupuesto del programa sin que se hayan constatado en el proceso de evaluación espacios de optimización.

2. RECOMENDACIONES

- A nivel de diseño

La formulación del programa presenta un déficit en la conceptualización del problema, que es dual. Por un lado, resulta claro que existe una brecha importante en el sustrato teórico que justificó la introducción de las medidas alternativas en la original Ley 18.216, y aquella que justifica la modificación contenida en la

⁸⁹ Existen otros casos que no corresponden, pues se trata de 1) sujetos que no alcanzan a iniciar el control en el periodo (dic – ene) y 2) sujetos que se presentaron al CRS y antes de iniciar el control, incumplieron y al cierre del período el tribunal no ha resuelto esta situación.

Ley 20.603⁹⁰ y, por consiguiente, la formulación presupuestaria del programa que se evalúa tiene un problema importante al tratar de hacer suyos algunos supuestos de la ley original.

En relación con la idoneidad de la actual estructura de componentes contemplada en el diseño del programa, el panel evaluador recomienda su revisión, puesto que la heterogeneidad de las actividades contempladas en ambos componentes dan cuenta de la producción de servicios de naturaleza distinta a tal grado que, a manera de ejemplo, no resulta sencillo el establecimiento de uno o varios indicadores de eficacia que den cuenta adecuadamente de la lógica causal entre acciones realizadas y objetivos perseguidos.

Se puede observar una disonancia entre el programa presupuestario y los objetivos declarados por la ley que lo estableció. Es notorio que lo que amalgama a ambos componentes del programa es el marco normativo y su inclusión en un solo cuerpo legal, puesto que dicho marco define objetivos, servicios y encarga a un órgano específico la ejecución de la ley

En efecto, si bien es cierto que el panel considera adecuada la existencia del indicador de eficacia/resultado final en el ámbito de reincidencia ya que existe abundante evidencia del efecto que acciones como las contempladas en el componente de intervención podrían tener sobre la probabilidad de que los sujetos participantes cometan delitos en el futuro, no existe evidencia rigurosa de que el solo cumplimiento de medidas de control logre también reducir dicha probabilidad.

En tal sentido, a pesar de que resulta claro que ambos componentes contribuyen al cumplimiento de lo establecido por la Ley N° 18.216 lo que a su vez se enuncia en la Matriz de Marco Lógico del programa, el sólo hecho de que ambos estén relacionados con el cumplimiento de una ley no implica necesariamente que formen parte de la cadena de valor de un mismo programa.

Ambos componentes son excluyentes, se entregan a poblaciones distintas en función de ciertas condiciones objetivas de comisión del delito y antecedentes delictuales anteriores, sin referencia explícita a las características personales que pueden explicar de mejor manera la respuesta del sujeto frente al delito. La ley sustrae a un grupo de sujetos de la posibilidad de una intervención mayor que sea más efectiva en la afectación de los niveles de riesgo de reincidencia. Así, aspectos como la voluntariedad del sujeto son abordados como supuestos siendo que ellos podrían ser impactados de alguna forma por medio del trabajo profesional especializado.

La intervención psicosocial tiene una relación directa con la búsqueda de un fin resocializador de la pena, incluso un mecanismo de seguimiento ayuda a asegurar el cumplimiento de la pena, y la asistencia a programas complementarios podría ayudar a proteger a la víctima de una mejor manera que lo que hacía la ley anteriormente. Pero este componente aplica únicamente a Libertad Vigilada, Libertad Vigilada Intensiva, y a la pena de Prestación de Servicios en Beneficio de la Comunidad.

Por su parte, podríamos decir que el componente de control asegura el cumplimiento de la pena, otorgándole mayor credibilidad al sistema y permitiendo de esta forma un uso más racional de la pena privativa. También se puede considerar que el adecuado control importa, y favorece la protección de la víctima. Pero lo que no se puede sostener, es que este componente tiene efectos sobre la reincidencia y menos aún un vínculo con la reinserción social.

⁹⁰ Antes del Boletín 5838-07 de 2008 ya se había planteado el tema en numerosas ocasiones. Resulta relevante subrayar, para estos efectos, que el Informe del Consejo para la Reforma Penitenciaria, de 2010, promovió como eje central de la reforma penitenciaria el énfasis en la reinserción y la creación de un organismo diferente de Gendarmería de Chile. Dentro del análisis del Sistema Abierto relevaba la escasa significancia presupuestaria del mismo, y formuló propuestas concretas especialmente en asegurar el cumplimiento diferenciado de la reclusión nocturna y mejorar la cobertura y elevar el gasto por condenado en el sistema de libertad vigilada.

En efecto, se reconoce en los documentos de diagnóstico que las penas privativas no ayudan a la socialización del individuo, por el contrario, existe mayor evidencia nacional e internacional que da cuenta del efecto negativo del contacto con el sistema penal a tal punto que no es posible considerarlo un disuasivo para la comisión de nuevos delitos.

El Panel considera que los dos componentes señalados no sirven al propósito declarado de manera conjunta, cuando éste es señalado en el MML como disminución de reincidencia.

Aunque el componente de control es una gestión administrativa que realiza el programa con un conjunto de condenados a penas sustitutivas, es importante que ésta continúe siendo una prestación entregada por la Subdirección Técnica a cargo del Departamento de Reinserción Social en el Sistema Abierto, en la medida que se trata de otra estrategia para lograr finalmente la disminución de la reincidencia. No obstante, a objeto de evaluación y seguimiento pareciera adecuado plantearlo como un programa o subprograma distinto (esto es no sólo a nivel de componente), debiendo evaluarse la pertinencia de encontrarse inserto dentro del mismo programa presupuestario que la intervención psicosocial, así como los posibles efectos de separarlos.

Entonces, el propósito establecido para efectos de la presente evaluación, da cuenta entonces más bien del Componente 1, de intervención psicosocial y/o seguimiento. En este sentido, es dable plantear que se pudiese estructurar otro programa complementario, centrado en las acciones vinculadas al control, que no implica mayor intervención respecto de la población atendida (actual Componente 2), el que requiere ser profundizado, por parte de la institución, en términos de su formulación técnica de modo de generar condiciones que favorezcan procesos de reinserción social, que vayan más allá de la disminución de los efectos de la prisionización, analizando también si ello requiere o no cambios en la normativa asociada.

- A nivel de implementación

Es necesario mejorar la obtención de información con que cuenta el Programa de modo de poder establecer los aspectos que deben ser objeto de mejoras significativas. Los objetivos del programa, en sus dos componentes requieren contar para su evaluación, de información permanente al respecto.

La información disponible no permitió obtener antecedentes acerca de la calidad de los servicios prestados, más allá de la satisfacción de los usuarios, debiendo implementarse dispositivos adecuados para ello. En este sentido, se recomienda levantar periódicamente la información referida a los indicadores del funcionamiento del programa y de las medidas que la ley establece.

- A nivel del gasto

Resulta necesario que la institución profundice la relación entre los recursos con que cuenta y la gestión del Programa evaluado, en el sentido que debiese consolidar la totalidad de los recursos vinculados con los componentes del programa en la unidad responsable de su gestión. La consolidación de recursos ha sido un proceso gradual, que debiese ser profundizado mediante un completo costeo de los recursos requeridos para una adecuada implementación, considerando la evolución de la composición de la población atendida, en función de los niveles de riesgo de reincidencia y del aumento de la población atendida.

IV. BIBLIOGRAFÍA

- Bonta, J. (1996). "Risk-needs assessment and treatment", en A. T. Harland (dir.), Choosing correctional options that work: Defining the demand and evaluating the supply, Thousand Oaks (California);
- Bonta, J., B. Bogue, M. Crowley et L. Motiuk (2001). "Implementing offender classification systems: Lessons learned", dans G. A. Bernfeld, D. P. Farrington et A. W. Leschied (dir.), Offender rehabilitation in practice: Implementing and evaluating effective programs;
- Bonta, James – Andrews, D.A. (2007) Risk-Need-Responsivity Model for Offender Assessment and Rehabilitation. Public Safety Canada – Carleton University.
- Bonta, James – Andrews, (2007) D.A. Risk-Need-Responsivity Model for Offender Assessment and Rehabilitation. Public Safety Canada – Carleton University
- BCN, Decreto (J) N° 518 de 1998, que Aprueba y Fija Texto de Reglamento de Establecimientos Penitenciarios.
- BCN, Decreto N° 1120 Reglamento de la Ley 18.216, modificado por el decreto N° 629 de 2013.
- BCN, Decreto N° 515 de 2012 que fija el Reglamento de Monitoreo Telemático.
- BCN, Decreto N° 552 de 2013 que establece el Reglamento de Prestación de Servicios en Beneficio de la Comunidad.
- BCN, DFL N° 29 que fija el texto refundido y sistematizado del Estatuto Administrativo.
- BCN, Ley 20.066 de 2005, que establece Ley de violencia intrafamiliar;
- BCN, Ley 20.426 de 2010, que moderniza a Gendarmería.
- BCN, Ley N° 18.216 de 1983, de Medidas Alternativas a la Reclusión.
- BCN, Ley N° 20.603, de 2012 que modifica Ley 18.216 y establece penas sustitutivas a las penas privativas de Libertad.
- BCN, Ley N° 16.653 de 1999, sobre Probidad Administrativa Aplicable de los Órganos de la Administración del Estado.
- BCN, Resolución N° 4.652 de 2007, que Aprueba Estructura y Organización de las Áreas Técnicas de las Direcciones
- Capdevila, M., Ferrer, M., Framis, B., BLANCH, M., Garrigós, A., Batlle, A., ... & Mora, J. (2016). La reincidencia en medidas penales alternativas, 2015. *Barcelona: Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada*
- CESC, INAP, Universidad de Chile (2016) Evaluación del proceso de diagnóstico y diseño de intervención para población penal adulta'
- CESC, INAP, Universidad de Chile, Paz Ciudadana (2015) Modelo de reinserción para el nuevo Servicio Nacional de Reinserción Social
- Departamento de Estudios Defensoría Nacional (2014) "PENAS SUSTITUTIVAS DE LA LEY N° 18.216" Minuta N° 2/ 2014/ Enero
- Dirección de Presupuestos Ministerio de Hacienda. Balances de Gestión Integral 2014-2017
- Garrido, V. Manual Programa de Competencias Sociales
- Gendarmería de Chile (2018) Avances en Reinserción Social. Informe de Gestión 2014-2017
- Gendarmería de Chile, Norma Técnica Libertad Vigilada
- Gendarmería de Chile, Norma Técnica Pena Mixta
- Gendarmería de Chile, Norma Técnica PSBC
- Gendarmería de Chile, Norma Técnica RC y RP
- Instituto de Sociología, Pontificia Universidad Católica (ISUC) (2016) INFORME FINAL "Antecedentes para la implementación de programas de intervención especializados en reinserción social para la población penal adulta"

- Ministerio de Justicia (2013) Nuevo Sistema de Penas Sustitutivas Ley N° 18.216
- Ministerio de Justicia. Gendarmería de Chile. 2014 Programa para Agresores Sexuales Intervención especializada para hombres condenados por delitos sexuales.
- MINJU (2017) Antecedentes sobre la incorporación del instrumento “Inventario para la Gestión Caso/Intervención” (IGI) al contexto penitenciario chileno
- Mitchell, S., en OEA (s.f) Reduciendo la reincidencia delictiva. Metodología estandarizada para el monitoreo y la evaluación de proyectos y programas. Recuperado de:
https://www.oas.org/dsp/documentos/dps_metodologiamonitoreo_evaluacion-f.pdf.
 Ultimo acceso el 15-06-2018
- Paz Ciudadana – CESC (2014) Factores de riesgo de involucramiento en actividades delictivas
- Villagra, C. (2008) Hacia una política postpenitenciaria en Chile. Serie Estudios CESC. Instituto de Asuntos Públicos. Universidad de Chile.

V. ENTREVISTAS REALIZADAS

- 28 febrero Ministerio de Justicia. Análisis comentarios a primer informe.
- 07 marzo GENCHI. Antecedentes presupuestarios.
- 05 abril Ministerio de Justicia. Retroalimentación del informe.
- 11 abril Ministerio de Justicia.
- 18 de abril Reunión panel 18 de abril con Ana María Rojas y Aracely Huerta, de Gendarmería de Chile.
- 30 de abril reunión con Ana María Rojas y Aracely Huerta, de Gendarmería con encargados de estudio complementario, para analizar información disponible y términos de referencia
- 11 de mayo. Ministerio de Justicia. de retroalimentación de informe, con equipo del Programa, Rodrigo Díaz y Antonia Sanhueza.
- 17 de mayo. Gendarmería para discutir propuesta de conclusiones.
- 17 de mayo. DIPRES, Reunión para la revisión de antecedentes financieros del Programa con Aracely, Mónica Parentelli y Antonia Sanhueza.
- Adicionalmente, en forma habitual los días miércoles y ocasionalmente los viernes el panel se reunió para avanzar en el proceso evaluativo.

VI. ANEXOS DE TRABAJO

Anexo 1: Reporte sobre el estado y calidad de la información disponible para evaluar el programa.

a. Bases de datos con información relevante para la evaluación

Nombre	Sistema Informático de Reinserción Social
Descripción	<i>Sistema surgido producto de la necesidad constatada por la Institución posterior a la Promulgación de la Ley N°18.216. El ingreso de casos al Sistema Comienza con una sentencia electrónica ingresada por un Tribunal. El énfasis del Sistema se centra en el Producto Estratégico “Asistencia”, sin perjuicio de lo cual también permite registrar información de vigilancia. Permite registrar antecedentes del proceso de intervención para la reinserción de los penados, disminuyendo también el trabajo administrativo involucrado. La posibilidad de cumplir con los objetivos establecidos con la creación del Sistema se ve dificultado por el hecho de que los Tribunales No envían sentencias, o las envían incompletas/erróneas y/o las envían fuera del plazo legal.</i>
Período de vigencia	<i>Primera versión implementada en febrero de 2014. Versión 5 implementada en 2017.</i>
Universo de medición de las variables (censo/muestra)	<i>Contiene información de la totalidad de las sentencias que dictan penas relacionadas con la Ley N° 18.216 (penas sustitutivas).</i>
Frecuencia de medición	<i>Permanente.</i>
Campos / Variables	<i>Dependiendo del tipo de pena el sistema permite la individualización de los Penados, caracterización de Causas y de penas. Data del instrumental de diagnóstico aplicado a los penados y del Plan de Intervención, el registro del cumplimiento de las actividades contempladas, así como los quebrantamientos de pena. También permite registrar acciones complementarias y derivación a Programas (PCS/PAS-PAP).</i>
Juicio del panel respecto de la calidad de la información y posibilidades de uso en la evaluación	<i>Considerando el hecho de que una proporción relevante de las condenas no se registra en este sistema, se espera que este sistema sea un insumo complementario para el cálculo de indicadores para la evaluación, en particular, aquellos relativos a la cobertura y a la realización de actividades asociadas al cumplimiento de condenas bajo la Ley N°18.216.</i>

Nombre	Sistema Informático de Medio Libre
Descripción	<i>Sistema de más de 15 años de antigüedad, creado con el fin de satisfacer la demanda del Departamento de Reinserción Social en Sistema Abierto a propósito del establecimiento de los mecanismos alternativos de reclusión. Con el correr del tiempo resultó inviable reorientarlo a nuevos requerimientos impuestos por el MINJU respecto a las modificaciones introducidas por la Ley N° 20.603 sobre penas sustitutivas.</i>
Período de vigencia	<i>Sistema implementado el año 2000 y vigente hasta la actualidad.</i>
Universo de medición de las variables (censo/muestra)	<i>Base de datos censal que contiene registros por cada sujeto condenado por el sistema judicial al cumplimiento de Medidas Alternativas de</i>

	<i>Reclusión.</i>
Frecuencia de medición	<i>Permanente.</i>
Campos / Variables	<i>Información de Penados, Penas accesorias, quebrantamientos, procesos de traslado, Resoluciones, Libro/tomo/folio entre otros.</i>
Juicio del panel respecto de la calidad de la información y posibilidades de uso en la evaluación	<i>Se espera que este sistema constituya una de las principales fuentes para el cálculo de los indicadores del Programa.</i>

Nombre	<i>Planilla NNTT Libertad Vigilada Año 2017</i>
Descripción	<i>Instrumento que recoge información actualizada del proceso de intervención y control de los penados afectos a las penas sustitutivas de Libertad Vigilada, Libertad Vigilada Intensiva y la medida alternativa a la reclusión de la Libertad Vigilada del Adulto. Se trata de un registro que se lleva en archivos Excel en cada CRS y que deben ser remitidos mensualmente a las Direcciones Regionales de Gendarmería Instancia que valida el contenido de las planillas para posteriormente despacharlas al DRSSA ⁹¹ lugar en donde son procesadas y compiladas todas las planillas del país.</i>
Período de vigencia	<i>Implementado a partir de 2014 y vigente hasta la actualidad.</i>
Universo de medición de las variables (censo/muestra)	<i>Todos los casos de sujetos penados afectos a penas sustitutivas de Libertad Vigilada, Libertad Vigilada intensiva y medida alternativa de Libertad Vigilada de adulto.</i>
Frecuencia de medición	<i>Mensual.</i>
Campos / Variables	<i>La planilla contiene 275 campos que permiten registrar al penado, la causa y penas anteriores, la sentencia, datos del cumplimiento de la pena, el delegado a cargo del penado, contactos mensuales sostenidos entre el penado y el delegado, quebrantamientos, evaluaciones de riesgo entre otros.</i>
Juicio del panel respecto de la calidad de la información y posibilidades de uso en la evaluación	<i>Se espera que este sistema constituya una de las principales fuentes para el cálculo de los indicadores del Programa.</i>

Nombre	<i>Planilla de Normas Técnicas Pena de Prestación de Servicios en Beneficio de la Comunidad</i>
Descripción	<i>Instrumento específicamente diseñado para el registro de la información relacionada con el cumplimiento de Penas consistentes en PSBC. Permite recabar la información de los procesos técnicos seguidos respecto a cada una de las causas ingresadas a esta pena. Su diseño permite responder a los requerimientos de información del Departamento de Reinserción Social en el Sistema Abierto.</i>
Período de vigencia	<i>Implementada el 2014 y vigente hasta la actualidad.</i>
Universo de medición de las variables (censo/muestra)	<i>Todos los casos penados a PSBC.</i>
Frecuencia de medición	<i>Mensual.</i>

⁹¹ Departamento de Reinserción Social Sistema Abierto

Campos / Variables	<i>La planilla contiene 46 campos que permiten registrar atributos del penado, la causa y penas anteriores, la sentencia, datos del cumplimiento de la pena, el delegado a cargo del penado, contactos mensuales sostenidos entre el penado y el delegado, quebrantamientos, cumplimiento de planes de actividades, entre otros.</i>
Juicio del panel respecto de la calidad de la información y posibilidades de uso en la evaluación	<i>Se espera que este sistema constituya una de las principales fuentes de información para el cálculo de los indicadores del Programa.</i>

- b. Fuentes de información cualitativa y cuantitativa que fueron útiles para identificar la situación problema que dio origen al programa y que permitan proyectar la situación sin programa

Identificación del documento	Breve descripción del contenido
Ley Orgánica Gendarmería de Chile	<i>El conjunto de estas Resoluciones, Leyes y Decretos conforman el marco normativo en el cual se desarrolla el programa.</i>
Ley N°18.216 de 1983, de Medidas Alternativas a la Reclusión.	
Ley N°20.603, que modifica Ley 18.216 y establece penas sustitutivas a las penas privativas de Libertad.	
Decreto N° 1120 Reglamento de la Ley 18.216, modificado por el decreto N°629 de 2013.	
Decreto N°552 de 2013 que establece el Reglamento de Prestación de Servicios en Beneficio de la Comunidad.	
Decreto N° 515 de 2012 que fija el Reglamento de Monitoreo Telemático.	
Decreto (J) N° 518 de 1998, que Aprueba y Fija Texto de Reglamento de Establecimientos Penitenciarios.	
DFL N° 29 que fija el texto refundido y sistematizado del Estatuto Administrativo.	
Ley N° 16.653 de 1999, sobre Probidad Administrativa Aplicable de los Órganos de la Administración del Estado.	
Ley N° 20.066 de 2005, que establece Ley de violencia intrafamiliar;	
Resolución N° 4.652 de 2007, que Aprueba Estructura y Organización de las Áreas Técnicas de las Direcciones	<i>Se presenta una caracterización cuantitativa de la Pena de Prestación de Servicios en Beneficio de la Comunidad (PSBC) y las principales características de la población que al día 31 de marzo de 2016 se encontraba cumpliendo su pena a partir de la PSBC.</i>
Ley N° 20.426 de 2010, que moderniza a Gendarmería.	
Informe de caracterización Prestación de Servicios en Beneficio de la Comunidad 2016 GENCHI	
Informe Final Estudio “Evaluación del proceso de diagnóstico y diseño de intervención para población penal adulta”. CESC. Diciembre 2016	<i>El objetivo del estudio fue evaluar la implementación del proceso diagnóstico y diseño del Plan de intervención individual en cada uno de los sistemas administrados por Gendarmería de Chile, vale decir, los sistemas Cerrado, Abierto y Post-penitenciario.</i>

	<p>Para ello se consideraron los siguientes objetivos específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Analizar el proceso diagnóstico en cada uno de los sistemas. • Analizar el proceso de diseño del plan de intervención individual en cada uno de los sistemas • Identificar las dificultades y facilitadores para el proceso de diagnóstico y diseño del plan de intervención, atribuibles tanto a factores internos como externos en cada uno de los sistemas.
INFORME FINAL “Antecedentes para la implementación de programas de intervención especializados en reinserción social para la población penal adulta” ISUC	<p>El objetivo general del estudio fue definido como “Proponer programas de intervención especializados para la población atendida por Gendarmería de Chile en sus tres sistemas”. Para ello, se abordaron los siguientes objetivos específicos: 1. Determinar las necesidades de intervención de la población atendida. 2. Identificar las brechas de intervención no abordadas por la oferta programática de Gendarmería. 3. Formular una oferta de programas de intervención especializada de acuerdo a las necesidades de la población atendida por Gendarmería. 4. Establecer una propuesta para la implementación de los programas de intervención en cada uno de los sistemas de Gendarmería.</p>
Programa para Agresores Sexuales Intervención especializada para hombres condenados por delitos sexuales. Ministerio de Justicia. Gendarmería de Chile. 2014	<p>Manual de Programa que se dirige a la disminución de factores de riesgo de reincidencia en población condenada por delitos sexuales. El programa se inspira en el Modelo de RNR, matizándose con el Modelo de Vidas Satisfactorias, utilizándose técnicas narrativas y participativas e integrando diversas habilidades prosociales y alternativas al comportamiento abusivo.</p>
Manual Programa de Competencias Sociales	<p>Se indica que el PCS se ha diseñado para ofrecer sesiones de entrenamiento que permitan abordar los déficits en las habilidades cognitivas de los infractores. Las premisas a la base del entrenamiento cognitivo se apoyan en los planteamientos que sostienen que</p>

	<i>muchos infractores tienden a presentar dificultades en su proceso de socialización, lo cual conlleva la existencia de déficits en la internalización de los valores, actitudes y habilidades requeridas para un adecuado ajuste social, y que estas habilidades pueden enseñarse.</i>
Normas Técnicas Pena Mixta, LV, LVI, PSBC, RC y RP	<i>Plantean Modelo de intervención, funciones y responsabilidades, Estructura del proceso de intervención, etc., según corresponda para cada una de las penas.</i>
Orientaciones Técnicas 2014, 2015, 2016 y 2017	<i>Plantean orientaciones de trabajo en distintos subsistemas.</i>
Tesis ¿CONTRIBUYEN LOS TRABAJOS COMUNITARIOS A LA REINSERCIÓN? Estudio de caso a partir de la pena de Prestación de Servicios en Beneficio de la Comunidad (PSBC) en la Región Metropolitana Tesis para optar al grado de Magister en Psicología, mención Psicología Comunitaria, Facultad de Ciencias Sociales, U. de Chile. Mardones, C. 2016	<i>Entre los resultados planteados en esta tesis, se plantea que existiría por parte de los penados una responsabilización incompleta y una alta valoración de la entidad beneficiaria como comunidad que recibe y apoya al penado durante su cumplimiento. A partir de lo anterior, se discuten las implicancias de estos resultados para la comprensión de los servicios en beneficio a la comunidad en general, y de la PSBC en particular.</i>
Informe Cuenta Pública Gendarmería 2016. Disponible en https://html.gendarmeria.gob.cl/doc/Informe_CPP.pdf	<i>Descripción de situación a la fecha y avances alcanzados en cada una de las líneas de trabajo.</i>
Avances en Reinserción Social Informe de Gestión 2014-2017. GENCHI Disponible en: https://html.gendarmeria.gob.cl/doc/ARS_informe_de_gestion.pdf	<i>Presentación de Estadísticas penitenciarias para 2014-2017, Evaluación de Riesgo de Reincidencia y Necesidades Criminógenas, Prestaciones educacionales, etc.</i>
Medidas alternativas a la reclusión en Chile. Paz Ciudadana. 2008 Disponible en http://www.pazciudadana.cl/wp-content/uploads/2013/07/2008-02-01_Conceptos-N%C3%82%C2%BA-4-Medidas-alternativas-a-la-reclusi%C3%83%C2%B3n.pdf	<i>Análisis de la situación a la fecha del informe.</i>
La política de Reinserción Social en Chile. Estado actual y Proyecciones. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2017 Disponible en http://www.reinsercionsocial.cl/media/2015/11/documento-reinsercin-baja.pdf	<i>El documento busca recopilar y sistematizar la información que existe de manera dispersa en torno a la Política Pública de Reinserción Social. Persigue dar cuenta del estado actual de la misma, visibilizando las acciones y avances que se han desarrollado en las últimas décadas, aportar al conocimiento y la socialización de los mismos, así como también compartir los desafíos y el trabajo que en esta materia queda por realizar.</i>

Sistema carcelario en Chile: propuestas para avanzar hacia una mayor efectividad y reinserción. Centro de Políticas Públicas UC. Marzo 2017 Disponible en http://politicaspublicas.uc.cl/wp-content/uploads/2017/05/Art%C3%ADculo-Sistema-carcelario-en-Chile.pdf	<i>Análisis descriptivo y conclusiones sobre sistema carcelario en Chile.</i>
“Levantamiento de línea base de población que cumple condena en mediolibre” Intelis. Facultad de Economía y Negocios. Universidad de Chile. Marzo 2013	<i>Presenta metodología del levantamiento de línea base, y resultados de aplicación de encuesta.</i>
Informe Financiero Indicación Complementaria al Proyecto de Ley que Modifica la Ley N° 18.216, que Establece Medidas Alternativas a las Penas Privativas o Restrictivas de Libertad (Boletín N° 5838-07) DIPRES. 2011	<i>Análisis de efectos sobre Gastos Fiscales.</i>
Informe Financiero – Complementarlo a la Indicación Del Proyecto de Ley Tendiente a Modificar la Ley N° 18.216, Que Establece Medidas Alternativas a las Penas Privativas O Restrictivas de Libertad (Boletín N° 5838-07) DIPRES 2011	<i>Análisis de efectos sobre Gastos Fiscales.</i>
Informe Financiero Proyecto de Ley que Modifica la Ley N° 18.216 DIPRES. 2008	<i>Análisis de efectos sobre Gastos Fiscales.</i>
Informe Financiero Sustitutivo. Ley N° 18.216 DIPRES. 2009	<i>Análisis de efectos sobre Gastos Fiscales.</i>
Informe Financiero Sustitutivo. Ley N° 18.216 Ley N° 20. DIPRES. 2012	<i>Análisis de efectos sobre Gastos Fiscales.</i>
Informe Financiero Sustitutivo. Ley N° 18.216 DIPRES. 2009	<i>Análisis de efectos sobre Gastos Fiscales.</i>

c. Identificar la necesidad de estudio complementario

Fundamentar la necesidad de realizar un estudio complementario para obtener información que no haya sido identificada en los puntos A y B, que se considere básica para la evaluación y que pueda ser obtenida oportunamente en un período de tiempo no mayor a 2 meses.

El panel considera que se requiere contar con información respecto de las trayectorias de cambio, de las personas que han cumplido sanciones en medio abierto. Particularmente las de Libertad Vigilada, Libertad Vigilada intensiva y servicios en beneficio de la comunidad. Ello permitiría dar cuenta tanto de los resultados del Componente 1, como del propósito del programa.

Este estudio resulta factible en cuanto la institución cuenta con los registros de usuarios, en función del tipo de intervención recibida y del nivel de logro alcanzado.

Un desafío en este aspecto, es la posibilidad de incorporar a usuarios que han sido objeto no de procesos de reinserción social, sino de control en la ejecución de alguna de las sanciones contempladas en la Ley 18.216.

Anexo 2(a): Matriz de Evaluación del programa

La siguiente es la matriz de evaluación del programa, la cual ha sido elaborada por la propia institución.

NOMBRE DEL PROGRAMA: “INTERVENCIÓN Y/O CONTROL DE LA POBLACIÓN PENADA SUJETA A LA LEY N° 18.216” AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 2013 MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS SERVICIO RESPONSABLE: GENDARMERÍA DE CHILE				
ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN (Periodicidad de medición)	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo		
FIN “Contribuir a la convivencia social y a la seguridad ciudadana.” ⁹²				Existen condiciones sociales y económicas estables en el país.
PROPÓSITO Población penal sujeta a la Ley N°18.216, que es controlada y/o intervenida por el Programa, disminuye reincidencia delictual ⁹³ .”	Eficacia/ Resultado final Porcentaje de egresados del Programa que reinciden por nueva condena.	(Número de penados egresados del Programa en el año t-2, que reinciden por nueva condena dentro de los años t-2 , t-1 o t / Número de penados egresados del Programa en el año t-2) *100	Reporte anual del Sistema Informático para la Reinserción Social (SIRS) y Sistema Informático del Medio Libre (SIML) que contengan: - Egresados año t, año t-1 y año t-2 que reinciden por nueva condena. - Egresados año t-2.	Los demás factores que determinan la reincidencia, además de la intervención penal y/o el control en su caso, se mantienen constantes ⁹⁴ .
	Economía/ Resultado Porcentaje de ejecución presupuestaria de cada año	(Total de recursos del programa ejecutados en el año t / Total de recursos asignados al programa en el año t) *100	Informe Presupuestario SIGFE (mensual ⁹⁵).	

⁹² La idea de convivencia social y seguridad ciudadana dicen relación con la percepción que la población general tiene al respecto, así como con las tasas de victimización sufridas. Se entiende. La Reinserción Social como la integración plena a la sociedad de una persona que ha infringido la ley.

⁹³ Se define como reincidente a aquel egresado del programa que en el transcurso del periodo de dos años posterior a su egreso es sujeto de una nueva condena.

⁹⁴ La institución pudiera desarrollar un trabajo de sistematización de evidencia y contrastación con la situación local, para determinar dichos factores,

⁹⁵ Este Informe se encuentra disponible una vez finalizada la ejecución, es decir mes siguiente al informado. En oportunidades se acompaña de Decreto que actualiza distribución de recursos específicos.

COMPONENTE N° 1 Los sujetos penados a LV, LVI, PSBC o LVA, son intervenidos psicosocialmente, cuando así lo determina la ley, a través de un modelo de gestión de casos que reducen su riesgo de reincidencia y procura resguardar a la víctima, en su caso, mediante la observación y control periódicos mediante dispositivo telemático.	Eficacia/ Producto Porcentaje de condenados en LV, LVI, PSBC o LVA que reciben intervención psicosocial y seguimiento en el periodo.	(Número de penados en LV, LVI, LVA y PSBC que reciben intervención psicosocial y seguimiento en el <i>año t</i> / Número de penados en LV, LVI, LVA y PSBC atendidos en el <i>año t</i>) *100	Reporte anual de los penados que reciben seguimiento de acuerdo a la Planilla de Normas Técnicas de LV – LVI y PSBC.	Existe oferta de tratamiento de adicciones con la cual cubrir demanda de población objetivo ⁹⁶ .
	Eficacia/ Proceso Porcentaje de copias de sentencias de Libertad Vigilada y PSBC recepcionadas y que inician proceso de ejecución penal en el periodo.	(Número de copias de sentencias de LV y PSBC recepcionadas que inician proceso de ejecución penal en el <i>año t</i> / Número de copias de sentencias de LV y PSBC recepcionadas en el <i>año t</i>) *100	Reporte anual del Sistema Informático para la Reinserción Social (SIRS) y Sistema Informático del Medio Libre (SIML) de las copias de sentencias recepcionadas en el año <i>t</i> .	
	Eficacia/ Producto Porcentaje de penados con Libertad Vigilada intervenidos a través del modelo de gestión de casos que reducen su nivel de riesgo de reincidencia.	(Nº de penados en LV, LVI y LVA reevaluados en el periodo que reducen su nivel de riesgo de reincidencia respecto de la primera evaluación / Nº de penados en LV, LVI y LVA reevaluados en el periodo, con nivel de riesgo de reincidencia muy alto, alto, medio y bajo en su primera evaluación) *100	Reporte consolidado de penados en LV, LVI y LVA reevaluados en el periodo, emitido por el Depto. de Reinserción Social en el Sistema Abierto.	
	Eficacia/Proceso Porcentaje de penados de LV y LVI que cuentan con Plan de Intervención Individual elaborado y enviado a los Tribunales en el periodo.	(Número de penados que cuentan con Plan de Intervención Individual elaborado y enviado a los Tribunales en el <i>año t</i> / Número de penados que ingresaron a cumplir LV o LVI y que deben contar con Plan de Intervención Individual elaborado y enviado a los Tribunales en el <i>año t</i>) * 100	Reporte anual emitido por el DRSSA de penados que cuentan con Plan de Intervención Individual elaborado y enviado a los Tribunales.	

⁹⁶ Este es un supuesto clave. No obstante, siendo de responsabilidad de otro organismo del Estado, sólo puede incluirse a nivel de supuesto.

	<p>Eficacia/Proceso Porcentaje de penados de LV, LVI y LVA que son derivados y participan en Programas Estándar, de acuerdo a Plan de Intervención Individual.</p>	<p>(Número de penados de LV, LVI y LVA que participan en el <i>año t</i> en Programas Estándar, de acuerdo a Plan de Intervención Individual / Número de penados que ingresaron a cumplir LV, LVI o LVA en el <i>año t</i> y <i>t-1</i>, que según Plan de Intervención Individual deben participar en Programas Estándar) *100</p>	<p>Reporte anual emitido por el DRSSA de penados que ingresaron a cumplir LV, LVI o LVA en el año <i>t</i> y <i>t-1</i> y que en el <i>año t</i> participaron en Programas Estándar, en modalidad individual o grupal.</p>	
	<p>Eficacia/Proceso Porcentaje de Penados de PSBC que se encuentren vigentes y que cuenten con su Plan de Actividades remitido al Tribunal.</p>	<p>(Número de Planes de actividades de PSBC remitidos al Tribunal en los plazos legales en el año <i>t</i> / Número de planes de actividades de PSBC que correspondía enviar en el <i>año t</i>) *100</p>	<p>Reporte anual del Sistema Informático para la Reinserción Social (SIRS) y Planilla de Normas Técnicas de PSBC (vía Ley N° 18.216 y Ley N° 20.587) sobre población de PSBC que corresponde remitir Plan de Actividades al Tribunal.</p>	
	<p>Calidad/ Proceso Porcentaje de Penados de LV, LVI y LVA reevaluados que evalúan en forma satisfactoria los Programas Estándar.</p>	<p>(Número de encuestas respondidas por penados que evalúan satisfactoriamente los Programas Estándar ejecutados en el <i>año t</i> / Número de encuestas respondidas por penados que evalúan los Programas Estándar ejecutados en el <i>año t</i>) *100</p>	<p>Informe Anual de la Unidad de Estudios de la Subdirección Técnica.</p>	
	<p>Calidad/ Producto Porcentaje de Penados de PSBC que responden <i>Pauta de Reunión de Cierre</i> y evalúan en forma satisfactoria la ejecución de su condena.</p>	<p>(Número de <i>Pautas de Reunión de Cierre</i> respondidas por penados que evalúan satisfactoriamente la ejecución de su condena en el <i>año t</i> / Número de <i>Pautas de Reunión de Cierre</i> respondidas por penados que evalúan la ejecución de su condena en el <i>año t</i>) *100</p>	<p>Informe Anual de la Unidad de Estudios de la Subdirección Técnica.</p>	

COMPONENTE N°2 Los sujetos penados en RC, RCP, RN y RP son controlados en el cumplimiento de su pena, desde el inicio de la ejecución penal hasta el egreso completo de la misma, mediante la observación y control periódicos en recintos GENCHI o mediante dispositivo telemático	Eficacia/ Proceso Porcentaje de penados en RC, RCP, RN, y RP atendidos que son controlados en el período.	(Número de penados en RC, RCP, RN, y RP que son controlados en el año t / Número de penados en RC, RCP, RN, y RP atendidos en el año t) *100	Reporte anual del Sistema Informático para la Reinserción Social (SIRS) y Sistema Informático del Medio Libre (SIML), referido a la población controlada en las medidas y penas de RCP, RN, RC y RP. Reporte anual de penados atendidos en las penas RC, RCP, RN, y RP, de acuerdo a la Estadística Penitenciaria (56-B).	Factibilidad técnica del monitoreo telemático. Posibilidad física de acceder a los CRS a firmar.
	Eficacia/ Proceso Porcentaje de copias de sentencias de RC, RP, RN y RCP recepcionadas y que inician proceso de ejecución penal en el período.	(Número de copias de sentencias de RC, RP, RN y RCP recepcionadas que inician proceso de ejecución penal en el año t / Número de copias de sentencias de RC, RP, RN y RCP recepcionadas en el año t) *100	Reporte anual del Sistema Informático para la Reinserción Social (SIRS) y Sistema Informático del Medio Libre (SIML) de las copias de sentencias recepcionadas en el año t .	
	Eficacia/ Proceso Porcentaje de penados en RC, y RP no presentados (en el plazo establecido) informado a Tribunales en el período.	(N° de penados con informe de no presentación remitido a tribunales en el año t / N° de penados no presentados en el plazo establecido en el año t)	Reporte anual del Sistema Informático para la Reinserción Social (SIRS), referido a las sentencias recepcionadas para las medidas y penas RC y RP. Reporte anual de sentencias recibidas en las penas RC y RP, con Informes de "No Presentación" emitidos a Tribunales.	

	Eficacia/ Producto Porcentaje de penados con informe de egreso remitido a Tribunales, que se encuentran egresados en el SIRS.	(Nº de penados con informe de egreso remitido a Tribunales, que se encuentran egresados en el SIRS/ Nº de penados con informe de egreso remitido a Tribunales en el año \varnothing)*100	Reporte anual del Sistema Informático para la Reinserción Social (SIRS), referido a los penados egresados de RC y RP. Reporte anual de penados de RC y RP, con informes de "Egreso" remitidos a Tribunales.	
	Eficacia/ Producto Porcentaje de condenados con dispositivo de monitoreo telemático instalado, respecto del total de condenados con sentencia o resolución judicial ingresado en el sistema.	(Nº de condenados con dispositivos instalados en el periodo / Nº total de Condenados con sentencia o resolución judicial de monitoreo telemático ingresado en el sistema en el período) * 100	Informe estadístico consolidado con el número de condenados con dispositivos instalados. Informe estadístico consolidado con el número de condenados con monitoreo telemático con sentencia ingresada en el sistema.	

Nota Específica indicador 13

Porcentaje de penados en RC, y RP no presentados (en el plazo establecido) informado a Tribunales en el periodo

Este indicador contabiliza penados que no alcanzaron a presentarse en un CRS y que debían ser reportados a los tribunales, por lo que en la base de datos existen campos sin la variable SEXO registrada debido a que el campo se envió vacío a Gendarmería por parte de los tribunales. No obstante, realizada la revisión de los datos se remitieron los antecedentes a Registro Civil para obtener los datos faltantes, dentro de los cuales no hay respuesta por tratarse de población extranjera sin número de RUN.

ACTIVIDADES COMPONENTE N°1

"Intervención Psicosocial y Seguimiento"

LV-LVI-LVA

- Recepción del penado en el CRS (reunión de ingreso al cumplimiento de la pena/medida).
- Evaluación inicial del nivel de riesgo de reincidencia de los penados, a través del Modelo de Riesgo, Necesidad y Responsividad.
- Elaboración y envío de Plan de Intervención Individual a los Tribunales.
- Gestión de Caso: Derivación y participación de penados en Programas Estándar, de acuerdo a Plan de Intervención Individual.
- Seguimiento del Plan de Intervención, evaluación de los avances de los penados y emisión de informe a Tribunales.
- Egreso del penado por cumplimiento de pena e informe a Tribunales.

PSBC

- Recepción del penado en el CRS (reunión de ingreso al cumplimiento de la pena).
- Entrevista semiestructurada con el penado.
- Elaboración y envío del Plan de Actividades al Tribunal.
- Colocación de penados en las Entidades Beneficiarias con las cuales tiene convenio Gendarmería de Chile para la ejecución de la pena de PSBC.
- Seguimiento y control del cumplimiento de la pena.
- Egreso del penado por cumplimiento de pena e informe a Tribunales.

OTRAS ACTIVIDADES NECESARIAS PARA PRODUCIR LOS COMPONENTES:

- **Habilitación de delegados y capacitación permanente.**
- **Producción de normas técnicas.**
- **Supervisión normas técnicas.**
- **Estructuración de Programas Estándar.**
- **Suscripción de Convenios para PSBC.**

ACTIVIDADES COMPONENTE N° 2

“CONTROL”

- Recepción del penado en el CRS (reunión de ingreso al cumplimiento de la pena/medida).
- Envío de Informe de penados “No Presentados” en los plazos establecidos por la Ley N° 18.216.
- Control y seguimiento a las condiciones de ejecución de la pena/medida.
- Envío de Informes de “Egreso” (por término del período de control) a Tribunales, de los penados en las medidas alternativas de RCP y RN, y penas sustitutivas de RC y RP.

“ACTIVIDADES ESPECÍFICAS DEL CONTROL POR MONITOREO TELEMÁTICO”

- **Contratación proveedor**
- **Instalación y desinstalación de dispositivos.**
- **Asistencia técnica.**
- **Monitoreo y reportes.**

Anexo 2(b): Medición de indicadores Matriz de Evaluación del programa, período 2014-2017

NOMBRE DEL PROGRAMA: "INTERVENCIÓN Y/O CONTROL DE LA POBLACIÓN PENADA SUJETA A LA LEY N° 18.216" AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 2013 MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS SERVICIO RESPONSABLE: GENDARMERÍA DE CHILE						
<i>Evolución de Indicadores</i>						
<i>Enunciado del objetivo</i>	<i>Indicadores</i>					
	<i>Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)</i>	<i>Fórmula de cálculo</i>	<i>Cuantificación</i>			
			<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>
Fin "Contribuir a la convivencia social y a la seguridad ciudadana."						
Propósito Población penal sujeta a la Ley N°18.216, que es controlada y/o intervenida por el Programa, disminuye reincidencia delictual."	Eficacia/ Resultado final Porcentaje de egresados del Programa que reinciden por nueva condena.	(Número de penados egresados del Programa en el año t-2, que reinciden por nueva condena dentro de los años t-2 , t-1 o t / Número de penados egresados del Programa en el año t-2) *100	s/i	s/i	Total (8066 / 33375) *100= 24,2% Hombres (7086 / 28794) *100= 24,6% Mujeres (980 / 4581)*100= 21,4%	Total (5721/24609)*100= 23,2% Hombres (5010 / 20948/) *100= 23,9% Mujeres (711 / 3361)*100= 19,4%
	Economía/ Resultado Porcentaje de ejecución presupuestaria de cada año	(Total de recursos del programa ejecutados en el año t / Total de recursos asignados al programa en el año t) *100	(5.011.142 / 5.118.204) * 100 = 97,9%	(5.559.478 / 5.594.053) * 100 = 99,4%	(5.697.898 / 5.886.128) * 100 = 96,8%	(5.925.557 / 5.974.204) * 100 = 99,2%

Componente 1 “Intervención Psicosocial y/o Seguimiento”	Eficacia/ Producto Porcentaje de condenados en LV, LVI, PSBC o LVA que reciben intervención psicosocial y seguimiento en el periodo	(Número de penados en LV, LVI, LVA y PSBC que reciben intervención psicosocial y seguimiento en el <i>año t</i> / Número de penados en LV, LVI, LVA y PSBC atendidos en el <i>año t</i>) *100	Total (3.972 / 4.939)*100 = 80,4% LVI: (1.436/1.450)*100=99,03% PSBC: (2.536/3.489)*100=72,7% Hombres: (3.318/4.110)*100=80,73% Mujeres: (654/829)*100=78,89%	Total (9.296 / 11.217)*100 = 82,9% LVI: (5.699/6.261)*100=91,0% PSBC: (3.597/4.956)*100=72,5% Hombres: (7.874/9.478)*100=83,08% Mujeres: (1.422/1.739)*100=81,77%	Total (18.763 / 21.429)*100 = 87,6% LVI: (8.316/8.738)*100=95,17% LV: (1.361/1.468)*100=92,71% LVA: (5.045/5.610)*100=89,93% PSBC: (4.041/5.613)*100=72% Hombres: (15.837/18.043)*100=87,77% Mujeres: (2.926/3.386)*100=86,41%	Total (21.426 / 27.263)*100 = 78,6% LVI: (11.966/13.421)*100=89,16% LV: (1.746/2.175)*100=80,28% LVA: (5.299/5.143)*100=102,24% PSBC: (4.372/6.524)*100=66,86% Hombres: (18.168/22.996)*100=79,01% Mujeres: (3.258/4.267)*100=76,35%
	Eficacia/ Proceso Porcentaje de copias de sentencias de Libertad Vigilada y PSBC recepcionadas y que inician proceso de ejecución penal en el periodo	(Número de copias de sentencias de LV y PSBC recepcionadas que inician proceso de ejecución penal en el <i>año t</i> / Número de copias de sentencias de LV y PSBC recepcionadas en el <i>año t</i>) *100	Total (366 / 524)*100 = 69,8% LV: (126/150)*100=84,0% PSBC: (240/374)*100=64,2% Hombres:(315/451)*100=69,8% Mujeres:(51/73)*100=69,9%	Total (1311 / 1.643)*100 = 79,8% LV: (501/595)*100=84,2% PSBC: (810/1.048)*100=77,3% Hombres: (1.113/1.393)*100=79,9% Mujeres: (198/250)*100=79,2%	Total (3.195 / 4.194)*100 = 76,2% LV: (866/996)*100=86,9% PSBC: (2.329/3.198)*100=72,8% Hombres: (2.653/3.493)*100=76,0% Mujeres: (542/701)*100=77,3%	Total (5.041 / 7.614)*100 = 66,2% LV: (751/908)*100=82,7% PSBC: (4.290/6.706)*100=63,97% Hombres: (4.153/6.347)*100=65,4% Mujeres: (888/1.267)*100=70,1%

	Eficacia/ Producto Porcentaje de penados con Libertad Vigilada intervenidos a través del modelo de gestión de casos que reducen su nivel de riesgo de reincidencia	(Nº de penados en LV, LVI y LVA reevaluados en el periodo que reducen su nivel de riesgo de reincidencia respecto de la primera evaluación / Nº de penados en LV, LVI y LVA reevaluados en el periodo, con nivel de riesgo de reincidencia muy alto, alto, medio y bajo en su primera evaluación) *100	Total $(3/7)*100 = 42,86\%$ LVI: $(3/7)*100=42,86\%$ Hombres: $(3/7)*100=42,86\%$ Mujeres: No hay mujeres	Total $(420 / 1.009)*100 = 41,63\%$ LVI: $(420/1.009)*100 = 41,63\%$ Hombres: $(356/883)*100=41,6\%$ Mujeres: $(64/126)*100=50,79\%$	Total $(2.157 / 4.841)*100 = 44,56\%$ LVI: $(1262/2873)*100=43,92\%$ LV: $(200/465)*100=43,01\%$ LVA: $(695/1503)*100=46,24\%$ Hombres: $(1.812/4.122)*100=43,95\%$ Mujeres: $(345/719)*100=47,98\%$	Total $(2.466 / 5.447)*100 = 42,27\%$ LVI: $(1772/4023)*100=44,04\%$ LV: $(249/520)*100=47,88\%$ LVA: $(445/904)*100=49,22\%$ Hombres: $(2040/4.589)*100=44,45\%$ Mujeres: $(426/858)*100=49,65\%$
	Eficacia/Proceso Porcentaje de penados que cuentan con Plan de Intervención Individual elaborado y enviado a los Tribunales en el periodo	(Número de penados que cuentan con Plan de Intervención Individual elaborado y enviado a los Tribunales en el año t / Número de penados que ingresaron a cumplir LV o LVI y que deben contar con Plan de Intervención Individual elaborado y enviado a los Tribunales en el año t) * 100	Total $(661 / 2.073)*100 = 31,89\%$ LVI: $(661/2.073)*100=31,9\%$ Hombres: $(569/1800)*100=31,6\%$ Mujeres: $(92/273)*100=33,6\%$	Total $(1.537 / 3.341)*100 = 46,0\%$ LVI: $(1.537/3.341)*100=46,0\%$ Hombres: $(1.316/2.903)*100=45,3\%$ Mujeres: $(221/438)*100=50,45\%$	Total $(2.407 / 4.683)*100 = 51,40\%$ LVI: $(2.070/4.091)*100=50,6\%$ LV: $(337/592)*100=56,9\%$ Hombres: $(2.034/3.957)*100=51,4\%$ Mujeres: $(373/726)*100=51,3\%$	Total $(2.890 / 4.191)*100 = 68,96\%$ LVI: $(2.576/3.785)*100=68,0\%$ LV: $(314/406)*100=77,3\%$ Hombres: $(2.454/3.565)*100=68,8\%$ Mujeres: $(436/626)*100=69,6\%$
	Eficacia/Proceso Porcentaje de penados que son derivados y participan en Programas Estándar, de acuerdo a Plan de Intervención Individual	(Número de penados que participan en el año t en Programas Estándar, de acuerdo a Plan de Intervención Individual / Número de penados que ingresaron a cumplir LV, LVI o LVA en el año t y t-1, que según Plan de Intervención Individual deben participar en Programas Estándar) *100	N/A	N/A	Total $(469 / 2.229)*100 = 21,04\%$ LVI: $(387/1.921)*100=20,14\%$ LV: $(57/221)*100=25,79\%$ LVA: $(25/87)*100=28,73\%$ Sólo se aplica para Hombres	Total $(531 / 2.508)*100 = 21,17\%$ LVI: $(472/2.280)*100=20,70\%$ LV: $(46/195)*100=23,58\%$ LVA: $(13/33)*100=39,39\%$ Sólo se aplica para Hombres

	Eficacia/Proceso Porcentaje de Penados de PSBC que se encuentren vigentes y que cuenten con su Plan de Actividades remitido al Tribunal	(Número de Planes de actividades de PSBC remitidos al Tribunal en los plazos legales en el año <i>t</i> / Número de planes de actividades de PSBC que correspondía enviar en el año <i>t</i>) *100	Total (2.536 / 3.489)*100 = 72,69% Hombres: (2.060/2.840)*100=72,5% Mujeres: (476/649)*100=73,3%	Total (3.597 / 4.956)*100 = 72,58% Hombres: (2.915/4.026)*100=72,4% Mujeres: (682/930)*100=73,3%	Total (4.041 / 5.613)*100 = 71,99% Hombres: (3.308/4.581)*100=72,4% Mujeres: (733/1.032)*100=71,0%	Total (4.722 / 6.524)*100 = 72,38% Hombres: (3.909/5.382)*100=72,6% Mujeres: (813/1.142)*100=71,2%
	Calidad/ Proceso Porcentaje de Penados de LV, LVI y LVA reevaluados que evalúan en forma satisfactoria los Programas Estándar.	(Número de encuestas respondidas por penados que evalúan satisfactoriamente los Programas Estándar ejecutados en el año <i>t</i> / Número de encuestas respondidas por penados que evalúan los Programas Estándar ejecutados en el año <i>t</i>) *100	s/i	(44/46) * 100 = 95,6% (Programas aplican solo a hombres)	(90/90) * 100 = 100% (Programas aplican solo a hombres)	(108/108) * 100 = 100% (Programas aplican solo a hombres)
	Calidad/ Producto Porcentaje de Penados de PSBC que responden <i>Pauta de Reunión de Cierre</i> y evalúan en forma satisfactoria la ejecución de su condena.	(Número de <i>Pautas de Reunión de Cierre</i> respondidas por penados que evalúan satisfactoriamente la ejecución de su condena en el año <i>t</i> / Número de <i>Pautas de Reunión de Cierre</i> respondidas por penados que evalúan la ejecución de su condena en el año <i>t</i>) *100	s/i	s/i	s/i	Total (1622/1628) * 100 = 99,6% Hombres (1356/1361) * 100 = 99,6% Mujeres (266/267) * 100 = 99,6%
Componente 2 “Control”	Eficacia/ Proceso Porcentaje de penados en RC, RCP, RN, y RP atendidos que son controlados en el período.	(Número de penados en RC, RCP, RN, y RP que son controlados en el año <i>t</i> / Número de penados en RC, RCP, RN, y RP atendidos en el año <i>t</i>) *100			Total (55.825/85.804)*100= 65,1% RC: (35.298/53.066)*100= 66,5% RP: (8.179/19.597)*100= 41,7% RCP: (10.798/12.272)*100= 88% RN: (1.550/869)*100=178,4%	Total (62.265/85.347)*100= 73% RC: (42.085/56.964)*100= 73,3% RP: (13.903/20.210)*100= 68,8% RCP: (5.229/7.508)*100= 69,6% RN : (1.048/665)*100=157,6%

	Eficacia/ Proceso Porcentaje de copias de sentencias de RC, RP, RN y RCP recepcionadas y que inician proceso de ejecución penal en el periodo.	(Número de copias de sentencias de RC, RP, RN y RCP recepcionadas que inician proceso de ejecución penal en el año t / Número de copias de sentencias de RC, RP, RN y RCP recepcionadas en el año t) *100	Total (17.167 / 23.303)*100 = 73,7% RCP: (10673/12451)*100=85,7% RN: (1708/3326)*100=51,4% RC: (4113/5700)*100=72,2% RP: (673/1826)*100=36,9% Hombres: (15.151/20.453)*100=74,1% Mujeres: (2.016/2.850)*100=70,7%	Total (20.521 / 27.666)*100 = 74,2% RCP: (3428/3907)*100=87,7% RN: (406/756)*100=53,7% RC: (13150/16525)*100=79,6% RP: (3537/6478)*100=54,6% Hombres: (17.992/24.111)*100=74,6% Mujeres: (2.529/3.555)*100=71,1%	Total (32.740 / 40.902)*100 = 80,0% RCP: (1498/1747)*100=85,8% RN: (260/425)*100=61,2% RC: (23414/26866)*100=87,2% RP: (7568/11864)*100=63,8% Hombres: (28.342/35.256)*100=80,4% Mujeres: (5.753/7.949)*100=72,4%	Total (43.300 / 58.403)*100 = 74,1% RCP: (57/139)*100=41% RN: (203/444)*100=45,7% RC: (29496/37002)*100=79,7% RP: (13544/20818)*100=65,1% Hombres: (37.547/50.454)*100=74,4% Mujeres: (5.753/7.949)*100=72,4%
	Eficacia/ Proceso Porcentaje de penados en RC, y RP no presentados (en el plazo establecido) informado a Tribunales en el periodo	(N° de penados con informe de no presentación remitido a tribunales en el año t / N° de penados no presentados en el plazo establecido en el año t)	Total (2.275 / 2.424)*100 = 93,9% RC: (1.562/1.658)*100=94,2% RP: (713/766)*100=93,1% Hombres:(1.963/2.087)*100=94,1% Mujeres:(312/337)*100=92,6%	Total (2.982 / 5.125)*100 = 58,2% RC: (1.907/2.882)*100=66,2% RP: (1.075/2.243)*100=47,9% Hombres: (2.516/4.323)*100=58,2% Mujeres: (466/802)*100=58,1%	Total (7.295 / 11.493)*100 = 63,5% RC: (4.673/6.603)*100=70,8% RP: (2.622/4.890)*100=53,6% Hombres: (6.127/9.670)*100=63,4% Mujeres: (1.168/1.823)*100=64,1%	Total (14.756 / 22.331)*100 = 66,1% RC: (9.849/13.586)*100=72,5% RP: (4.907/8.745)*100=56,1% Hombres: (12.437/18.865)*100=65,9% Mujeres: (2.319/3.466)*100=66,9%
	Eficacia/ Producto Porcentaje de penados con informe de egreso remitido a Tribunales, que se encuentran egresados en el SIRS.	(N° de penados con informe de egreso remitido a Tribunales, que se encuentran egresados en el SIRS/ N° de penados con informe de egreso remitido a Tribunales en el año t)*100		Total (338/338)*100= 100% RC: (338/338)*100=100% RP: No hay registros para RP	Total (5.269/5.269)*100= 100% RC: (4.241/4.241)*100=100% RP: (1.028/1.028)*100=100%	Total (22.211/22.211)*100= 100% RC: (17.563/17.563)*100=100% RP: (4.648/4.648)*100=100%

	Eficacia/ Producto Porcentaje de condenados con dispositivo de monitoreo telemático instalado, respecto del total de condenados con sentencia o resolución judicial ingresado en el sistema.	(N° de condenados con dispositivos instalados en el periodo / N° total de Condenados con sentencia o resolución judicial de monitoreo telemático ingresado en el sistema en el periodo) * 100			(10.634 / 11.459) *100 = 92,80%	(9.286 / 10.406) * 100 = 89,24%
--	--	---	--	--	------------------------------------	------------------------------------

Nota Específica indicador 13: *Porcentaje de penados en RC, y RP no presentados (en el plazo establecido) informado a Tribunales en el periodo.*

Este indicador contabiliza penados que no alcanzaron a presentarse en un CRS y que debían ser reportados a los tribunales, por lo que en la base de datos existen campos sin la variable SEXO registrada debido a que el campo se envió vacío a Gendarmería por parte de los tribunales. No obstante realizada la revisión de los datos se remitieron los antecedentes a Registro Civil para obtener los datos faltantes, dentro de los cuales no hay respuesta por tratarse de población extranjera sin número de RUN.

Anexo 2(c): Análisis de diseño del programa

Este acápite analiza, desde un punto de vista metodológico, el diseño del programa contenido en la Matriz de Marco Lógico, desde los dos ejes de la matriz en forma separada: la lógica vertical y la lógica horizontal.

a. Relaciones de causalidad de los objetivos del programa (Lógica Vertical)

En primer lugar, para analizar correctamente el diseño, debemos considerar el planteamiento del problema. Ello, porque de acuerdo con la metodología de Marco Lógico un proyecto es siempre una respuesta a una necesidad pública, entendida ésta como una deficiencia o problema que afecta a un grupo de personas que son los beneficiarios del mismo. Si bien el programa puede tener un efecto positivo en el bienestar general de la población, en principio los destinatarios directos del programa son los condenados y, en alguna medida, las víctimas.

La definición del problema central a tratar se configura analíticamente por medio de la identificación de sus causas y efectos. Al respecto, cabe señalar que el problema central identificado en su momento –discusión de la Ley N°20.603⁹⁷– fue que la población condenada bajo la Ley N°18.216, es decir, aquella que era condenada a una pena corporal pero que debía cumplirla en libertad, presentaba altas tasas de reincidencia, lo que no se condice con el bajo nivel criminógeno que supone este grupo de población.⁹⁸

Además, se reconocía como problema también –para aquellas medidas alternativas menos gravosas– la baja internalización de este cumplimiento en los penados, y por ende la pérdida de significancia de la idea de “retribución o castigo”, puesto que la Ley N°18.216 original denominaba a estas formas de cumplimiento, “beneficios”. A ello se sumaba la percepción de incumplimiento de estos beneficios, lo que evidentemente generaba que las personas condenadas por esta ley no vieran *afectado* su camino delictual.

Ello traía como consecuencia efectos negativos en el bienestar general del país, en su dimensión de seguridad pública, puesto que las altas tasas de reincidencia afectaban negativamente la tasa de población penitenciaria y ello contribuía negativamente a limitar el efecto de reinserción del Subsistema cerrado. Además de ello, la población condenada a la Ley N°18.216 continuaba delinquir, demostrando una muy poca capacidad del sistema criminal para enfrentar el problema de la delincuencia y provocar reinserción social.

En la identificación de las causas del mismo, se hallaron las siguientes:

- Las intervenciones psicosociales orientadas a la reinserción eran poco eficaces debido una cobertura escasa, dejando a la mayor parte de los condenados sin intervención.

⁹⁷ Modificatoria de la Ley 18.216. Los objetivos de esta ley son más amplios que atacar la reincidencia. En tal sentido, entendemos que en la definición del problema para este programa se ha centrado en el objetivo entonces declarado de “favorecer la reinserción social y el control efectivo del cumplimiento de las penas” (MINISTERIO DE JUSTICIA Y DDHH, *Penas Sustitutivas Ley N°18.216*. Santiago, 2013, pp. 14 y ss.)

⁹⁸ Por tratarse del Subsistema Abierto, no se puede hablar de riesgo de reincidencia y solo de conceptos relacionados con tasas de reincidencia y nivel criminógeno de manera general, ya que éste comprende a todas las medidas y penas sustitutivas.

- Por su parte, respecto del grupo con menos riesgo criminógeno, se señalaba que la visualización de la “firma” como un beneficio no generaba el impacto que debía tener la medida, esto es, generar en las personas un cambio por el solo contacto con el sistema penal.

De esta forma, en respuesta a este problema, surgen los componentes de intervención y control, los que resultan adecuados a la lógica presentada⁹⁹. Pero la evaluación de esta forma de definir el problema requiere una mirada a su suficiencia. En algunos casos los componentes son complementarios, pero respecto del Programa que se evalúa, éstos son sustitutos. Es decir, la persona condenada recibe las acciones de uno solo de los componentes. De allí que la pregunta relevante sea, para cada población afectada, si este resultado intermedio (componente) es necesario y suficiente para lograr el objetivo central (en línea con el problema central, esto es, atacar la reincidencia).

Por su parte, la disminución de las tasas de reincidencia tendría efectos directos en las tasas de delincuencia, a través de la reinserción. Es decir, el nuevo catálogo de penas y herramientas de intervención contenidos en la Ley N°18.216 modificada, aumentaría la probabilidad de reinserción efectiva de los condenados, contribuyendo a mejorar convivencia social y aumentando la percepción de seguridad ciudadana.

De esta forma, es adecuada a nuestro juicio, la contribución esperada del programa a mejorar –*ceteris paribus*– la convivencia social y la seguridad ciudadana, en cuanto fin último del mismo. Evidentemente si se alterasen las condiciones sociales y económicas del país, el impacto del Programa en el fin declarado podría verse reducido o, derechamente, desestimarse, de allí que su formulación como supuesto sea razonable.

Para un análisis detallado de la suficiencia y necesidad de los componentes al cumplimiento del propósito, tomaremos los dos grupos de penas por separado.

Respecto del **primer componente**, el resultado esperado ha sido definido de esta forma:

- *Componente 1: Los sujetos penados a LV, LVI, PSBC o LVA, son intervenidos psicosocialmente, cuando así lo determina la ley, a través de un modelo de gestión de casos¹⁰⁰ que reducen su riesgo de reincidencia.*

Es importante la distinción sobre el objetivo o resultado esperado del componente, el cual es que los sujetos reciban la intervención psicosocial, *asumiendo* que esta intervención tiene un papel que jugar en el riesgo de reincidencia. Si bien es posible pensar que el resultado esperado es la reducción del nivel de riesgo de reincidencia, ello aparece más bien como un indicador de la efectividad de la intervención, ya que la intervención que se entrega no es cualquier intervención, sino una orientada precisamente a afectar los factores de riesgo de reincidencia.

Entonces, si se presta este tipo de intervención, surgen las siguientes dos preguntas para evaluar la lógica del programa:

⁹⁹ De acuerdo con la metodología MML, las acciones que tienen por objeto atacar las causas principales del problema, al pensarlos como objetivos, se traducen en componentes.

¹⁰⁰ El modelo de gestión de casos considera un modelo de intervención para las penas de LV, LVI y LVA.

- a) ¿Es suficiente la intervención psicosocial en la población condenada para que ésta disminuya su nivel de reincidencia?
- b) ¿Es necesaria la intervención que realiza el programa para que este grupo de población disminuya la reincidencia?

Las respuestas a estas preguntas pasan también por la conceptualización teórica de la reincidencia, y de la actividad delictual en general. Manteniéndonos todavía en aquello que está dentro de la esfera de acción de quien tiene a su cargo el proyecto, podemos decir que la respuesta es afirmativa. Es decir, existen elementos de voluntariedad del sujeto, el que enfrentando la posibilidad de volver a delinquir decide no hacerlo, en gran parte debido a la intervención que realiza GENCHI. Estos elementos de voluntariedad debemos considerarlos supuestos del cumplimiento de las actividades.

De acuerdo con información proporcionada por GENCHI, existen dos formas principales de producir la intervención que tiene la aptitud para reducir el riesgo de reincidencia. Una de ellas es la intervención basada en el modelo de gestión de casos, y la otra es la intervención que supone la PBSC. El servicio entregado depende de la pena o asignación que hace la ley (por medio del dictamen del juez) al sujeto.

Quizá aquí radica la principal “falencia de diseño” del Programa –y que no se debe a él-, puesto que es la ley la que atribuye un modelo de intervención dadas ciertas condiciones objetivas de comisión del delito, sin referencia explícita a las características personales que pueden explicar de mejor manera la respuesta del sujeto frente al delito.

El paso siguiente en la evaluación consiste en determinar si las actividades definidas para el componente son suficientes y necesarias para conseguir el resultado esperado declarado.

Las actividades descritas para el producto de intervención, en cualquiera de sus modalidades, no dan cuenta cabalmente de éstas. Como están redactadas a partir de los procesos involucrados, no son específicas para dar una idea cabal del componente.

Las actividades son acciones a ejecutar por el encargado del programa, y en tal sentido, podemos considerar que le falta a la lista entregada las actividades que aseguran la capacidad técnica de los profesionales para realizar la intervención. En efecto, la intervención como servicio o bien entregado no consiste únicamente en un conjunto de sesiones o reuniones del delegado con el condenado, sino también en las acciones que permiten habilitar a los profesionales para el trabajo (capacitación), definir el contenido mínimo del servicio (normas técnicas), y controlar la sujeción del servicio a dichas normas o estándares (supervisiones).

A su vez, existen ciertas condiciones necesarias externas que deben relevarse para el cumplimiento del objetivo del componente, tales como la disponibilidad de tratamiento de drogas y alcohol y la disponibilidad de lugares para cumplir la pena de PSBC.

Por su parte, **respecto del segundo componente** lo podemos definir como:

- *Componente 2: Los sujetos penados en RC, RCP, RN y RP son controlados en el cumplimiento de su pena, desde el inicio de la ejecución penal hasta el egreso completo de la misma, mediante la observación y control periódicos en recintos GENCHI o mediante dispositivo telemático.*

En este caso, el resultado esperado es que las personas cumplan efectivamente su pena, lo que significaría para este grupo una disminución de la reincidencia, la cual se produciría por el efecto disuasivo a la acción criminal futura derivado del mero contacto con el sistema penal. Con todo, la evidencia a este respecto es más bien concluyente en el sentido contrario, como se ha expuesto en el apartado sobre la justificación del programa en este Informe.

Se trata evidentemente de un componente que parece necesario en la lógica de cumplir la ley, pero lo que interesa aquí es evaluar la necesidad de un cumplimiento integral para conseguir la reducción de la reincidencia, que es precisamente el efecto que no puede atribuírsele al solo cumplimiento de la condena.

El problema de este componente es que la ley sustrae a estos sujetos de la posibilidad de una intervención mayor que sea más efectiva en la afectación de los niveles de riesgo de reincidencia. De alguna forma el diseño del programa, al dejar dichos aspectos como no tratados, obliga a considerarlos como supuestos de la voluntariedad del sujeto, siendo que ellos podrían ser impactados de alguna forma por medio del trabajo profesional especializado.

En suma, podemos decir que este componente si bien necesario, no es suficiente para el cumplimiento del propósito, lo que no es atribuible al diseño del programa, sino a lo establecido en la Ley N° 18.216.

Dentro de las actividades necesarias para producirlo, éstas se hallan en general identificadas, con la salvedad de aquéllas que se refieren al control mediante monitoreo telemático.¹⁰¹

Finalmente, a nivel agregado, si bien la intervención y control aparecen como necesarios, su suficiencia es débilmente evaluada, ya que el principal problema de diseño del programa, como se ha dicho, consiste en la rigidez de la entrega de servicios que ha fijado la Ley, lo que deja en manos del director del proyecto (GENCHI), muy poco espacio de acción para alcanzar el propósito, y obliga a tratar como supuestos del éxito del programa aspectos que podrían ser alcanzables desde dentro del proyecto (i.e. modalidad de intervención).

La posibilidad de monitorear los supuestos descritos es limitada, y ello permite que se confunda con los resultados de los indicadores de propósito. Es tentador pensar que los sujetos penados a alguna de las modalidades con intervención tendrán mejores resultados en reincidencia, precisamente por la intervención. La diferencia puede ser tratada como supuesto de la intervención, pero es una aproximación.

b. Sistema de indicadores del programa (Lógica Horizontal)

En este apartado se analiza el sistema de indicadores propuesto, considerando tanto su pertinencia con los objetivos perseguidos, como las dimensiones y ámbitos comprendidos por ellos.

¹⁰¹ Algunas de estas actividades están fuera del dominio del ejecutor del programa, como la definición de bases de licitación.

El objetivo de un sistema de indicadores en la MML es evidentemente el monitoreo y seguimiento del Programa, así como su evaluación final. Los resultados esperados del mismo se encuentran en indicadores de propósito, y la realización de los componentes en resultados intermedios, necesarios para alcanzar el propósito. Usualmente no se suelen describir indicadores a nivel de fin.

A nivel de propósito, los indicadores deseables son de eficacia y calidad, en el ámbito de los resultados. Es decir, por un lado se trata de medir la consecución efectiva del objetivo definido, y si este servicio es prestado de manera adecuada, oportuna y continua.

Considerando la definición de propósito dada en la matriz, se han definido dos indicadores para su medición:

P1. Eficacia/ Resultado final. Porcentaje de egresados del Programa que reinciden por nueva condena.

P2. Economía/ Resultado. Porcentaje de ejecución presupuestaria de cada año.

El indicador *P1* es directo en la medición del objetivo, y su forma de medición está acorde a la forma en que se ha medido reincidencia con anterioridad al Programa, es decir, reincidencia en dos años desde el egreso.

La especificación del medio de verificación es, no obstante, engañosa, puesto que señala que los datos correspondientes a numerador y denominador se obtienen desde el Sistema Informático de Reinserción Social y del Sistema de Medio Libre, sin embargo, para la construcción del indicador con ocasión de esta medición, se ha señalado que es necesario contar con información del Servicio de Registro Civil e Identificación. La periodicidad del mismo parece adecuada, esto es, en base a un reporte anual.

Es importante señalar que, pese a que no existe una meta explícita al respecto, sería deseable fijar una en relación con el nivel de reincidencia que existía antes de la Ley N°20.603.¹⁰²

Por otra parte, el indicador *P2* no da cuenta en realidad de la consecución del objetivo. En cuanto indicador de eficiencia, y considerando que los recursos destinados al Programa son más amplios que la formulación presupuestaria, su consecución solo da cuenta parcial del logro del objetivo.

Un indicador adecuado de eficiencia –de manera similar a lo que ocurre en el Subsistema Cerrado- podría ser el costo promedio por penado que cumple en libertad, lo que viene a ser el costo que representa para el Estado perseguir la no reincidencia por esta vía.¹⁰³

En relación con los componentes, los indicadores propuestos son de diversa índole, concentrándose especialmente en la dimensión de eficacia, con algunos indicadores de

¹⁰² Si bien no se trata aquí de evaluar impacto, considerando las limitaciones para ello, se supone que el Programa es una mejor respuesta a las necesidades de la población penada, y por mejor respuesta se supone que debe afectar positivamente las evaluaciones de diagnóstico.

¹⁰³ De acuerdo con información de Gendarmería existe una estimación agregada para el Subsistema Abierto que da cuenta que éste es menos costoso que el Subsistema Cerrado. El problema es que la desagregación no se puede hacer a nivel de pena.

calidad en el Componente 1. Desde el punto de vista de los ámbitos de medición, priman los procesos.

A continuación se efectúa una evaluación de la calidad y pertinencia de los indicadores, de acuerdo con la tabla siguiente.

A. Componente 1.

Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo	Medio de Verificación	Evaluación Panel
1. Eficacia/ Producto. Porcentaje de condenados en LV, LVI, PSBC o LVA que reciben intervención psicosocial y seguimiento en el periodo	(Número de penados en LV, LVI, LVA y PSBC que reciben intervención psicosocial y seguimiento en el año t / Número de penados en LV, LVI, LVA y PSBC atendidos ¹⁰⁴ en el año t) *100	Reporte anual de los penados que reciben seguimiento de acuerdo a la Planilla de Normas Técnicas de LV – LVI y PSBC.	Es un indicador pertinente que mide de forma directa el servicio o bien entregado. La periodicidad anual impide que este indicador pueda ser usado como herramienta de gestión de cobertura. El Medio de Verificación es manual, lo que evidentemente es un obstáculo para una medición más oportuna.
2. Eficacia/ Proceso. Porcentaje de copias de sentencias de Libertad Vigilada y PSBC recepcionadas y que inician proceso de ejecución penal en el periodo	(Número de copias de sentencias de LV y PSBC recepcionadas que inician proceso de ejecución penal en el año t / Número de copias de sentencias de LV y PSBC recepcionadas en el año t) *100	Reporte anual del Sistema Informático para la Reinserción Social (SIRS) y Sistema Informático del Medio Libre (SIML) de las copias de sentencias recepcionadas en el año t .	Es un indicador pertinente que mide de forma directa un proceso importante, pero la periodicidad de debería ser mayor (no anual), como lo son indicadores del SIG institucional. Considerando que el inicio de la intervención se mide en indicadores (4) y (6), éste debiera estar enfocado en el tiempo de inicio de la ejecución, y podría ser de calidad del proceso.
3. Eficacia/ Producto. Porcentaje de penados con Libertad Vigilada intervenidos a través del modelo de gestión de casos que reducen su nivel de riesgo de reincidencia	(Nº de penados en LV, LVI y LVA reevaluados en el periodo que reducen su nivel de riesgo de reincidencia respecto de la primera evaluación / Nº de penados en LV, LVI y LVA reevaluados en el periodo, con nivel de riesgo de reincidencia muy alto, alto, medio y bajo en su primera evaluación) *100	Reporte consolidado de penados en LV, LVI y LVA reevaluados en el periodo, emitido por el Depto. de Reinserción Social en el Sistema Abierto.	Se trata de un indicador más que de producto, de resultado, y en tal sentido es pertinente a la evaluación. Sin embargo, la inclusión en el denominador del grupo con riesgo bajo genera dudas respecto del cambio esperado a este respecto, ¿Un nivel "cero"? ¿Es realista? Tal vez no habría que involucrarlo en la medición. Su periodicidad es adecuada, considerando también el tipo de MV que se usa.
4. Eficacia/Proceso. Porcentaje de penados que cuentan con Plan de Intervención Individual elaborado y enviado a los Tribunales en el periodo	(Número de penados que cuentan con Plan de Intervención Individual elaborado y enviado a los Tribunales en el año t / Número de penados que ingresaron a cumplir LV o LVI y que deben contar con Plan de Intervención Individual elaborado y enviado a los Tribunales en el año t) * 100	Reporte anual emitido por el DRSSA de penados que cuentan con Plan de Intervención Individual elaborado y enviado a los Tribunales.	Es un indicador pertinente que mide de forma directa un proceso importante, pero la periodicidad debería ser mayor (no anual), como lo son indicadores del SIG institucional. En el nombre debiera incluirse la referencia concreta al universo de LV.
5. Eficacia/Proceso. Porcentaje de penados que son derivados y participan en Programas Estándar, de acuerdo a Plan de Intervención Individual	(Número de penados que participan en el año t en Programas Estándar, de acuerdo a Plan de Intervención Individual / Número de penados que ingresaron a cumplir LV, LVI o LVA en el año t y $t-1$, que según Plan de Intervención	Reporte anual emitido por el DRSSA de penados que ingresaron a cumplir LV, LVI o LVA en el año t y $t-1$ y que en el año t participaron en Programas Estándar, en modalidad individual o grupal.	Este indicador es relevante para evaluar no solo la eficacia del proceso, sino también permite evaluar las brechas de cobertura. Cada Programa Estándar posee requisitos de inclusión y exclusión

¹⁰⁴ El concepto de *atendido* incluye a toda la población que dentro del periodo a medir ha estado vigente 1 o más días, pudiendo o no encontrarse en la misma condición al cierre o término del periodo. En esta condición están todos que (en una medición anual) egresaron o iniciaron suspensión durante el año.

Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo	Medio de Verificación	Evaluación Panel
	Individual deben participar en Programas Estándar) *100		los cuales determinan la ejecución de los mismo, por tanto la mayor o menor periodicidad de estos no influye en el resultado del indicador.
6. Eficacia/Proceso. Porcentaje de Penados de PSBC que se encuentren vigentes y que cuenten con su Plan de Actividades remitido al Tribunal	(Número de Planes de actividades de PSBC remitidos al Tribunal en los plazos legales en el año <i>t</i> / Número de planes de actividades de PSBC que correspondía enviar en el año <i>t</i>) *100	Reporte anual del Sistema Informático para la Reinserción Social (SIRS) y Planilla de Normas Técnicas de PSBC (vía Ley N° 18.216 y Ley N° 20.587) sobre población de PSBC que corresponde remitir Plan de Actividades al Tribunal.	Al igual que en el caso del indicador (4), éste da cuenta de mejor manera de la eficacia del proceso.
7. Calidad/ Proceso. Porcentaje de Penados de LV, LVI y LVA reevaluados que evalúan en forma satisfactoria los Programas Estándar.	(Número de encuestas respondidas por penados que evalúan satisfactoriamente los Programas Estándar ejecutados en el año <i>t</i> / Número de encuestas respondidas por penados que evalúan los Programas Estándar ejecutados en el año <i>t</i>) *100	Informe Anual de la Unidad de Estudios de la Subdirección Técnica.	Se trata de un indicador que mide la calidad de un producto, no del proceso. La participación en Programas Estándar es un producto. Debe explicitarse que se refiere únicamente a un solo tipo de programa.
8. Calidad/ Producto. Porcentaje de Penados de PSBC que responden <i>Pauta de Reunión de Cierre</i> y evalúan en forma satisfactoria la ejecución de su condena.	(Número de <i>Pautas de Reunión de Cierre</i> respondidas por penados que evalúan satisfactoriamente la ejecución de su condena en el año <i>t</i> / Número de <i>Pautas de Reunión de Cierre</i> respondidas por penados que evalúan la ejecución de su condena en el año <i>t</i>) *100	Informe Anual de la Unidad de Estudios de la Subdirección Técnica.	Indicador pertinente y directo respecto del cumplimiento de los objetivos de la PSBC. Su periodicidad podría ser mayor, considerando que las penas de servicios comunitarios son más breves.

B. Componente 2.

Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo	Medio de Verificación	Evaluación PANEL
1. Eficacia/ Proceso. Porcentaje de penados en RC, RCP, RN, y RP atendidos que son controlados en el período.	(Número de penados en RC, RCP, RN, y RP que son controlados en el año <i>t</i> / Número de penados en RC, RCP, RN, y RP atendidos en el año <i>t</i>) *100	Reporte anual del Sistema Informático para la Reinserción Social (SIRS) y Sistema Informático del Medio Libre (SIML), referido a la población controlada en las medidas y penas de RCP, RN, RC y RP. Reporte anual de penados atendidos en las penas RC, RCP, RN, y RP, de acuerdo a la Estadística Penitenciaria (56-B).	Es un indicador pertinente y directo de la prestación del servicio de "control", no obstante debiese explicitarse el concepto de "atendidos". En los resultados mostrados este indicador tiene, para el año 2017, resultados sobre un 100%, lo Esto se debe a que se debe a que algunos Establecimientos no realizan el movimiento de categorización desde Vigente a Egresado de manera oportuna en el sistema informático (dato del numerador), con lo que se tiene que figura una mayor cantidad de registros que los reportados por la estadística general penitenciaria (dato del denominador). Debiera procurarse una única fuente de información para este indicador, a fin de evitar datos como el del 2017.
2. Eficacia/ Proceso. Porcentaje de copias de sentencias de RC, RP, RN y RCP recepcionadas y que inician proceso de ejecución penal en el período	(Número de copias de sentencias de RC, RP, RN y RCP recepcionadas que inician proceso de ejecución penal en el año <i>t</i> / Número de copias de sentencias de RC, RP, RN y RCP recepcionadas en el año <i>t</i>) *100	Reporte anual del Sistema Informático para la Reinserción Social (SIRS) y Sistema Informático del Medio Libre (SIML) de las copias de sentencias recepcionadas en el año <i>t</i> .	Se valida como indicador de proceso porque estas penas no tienen componente de intervención.

Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo	Medio de Verificación	Evaluación PANEL
3. Eficacia/ Proceso. Porcentaje de penados en RC, y RP no presentados (en el plazo establecido) informado a Tribunales en el periodo	$(N^{\circ} \text{ de penados con informe de no presentación remitido a tribunales en el año } t / N^{\circ} \text{ de penados no presentados en el plazo establecido en el año } t)$	Reporte anual del Sistema Informático para la Reinserción Social (SIRS), referido a las sentencias recepcionadas para las medidas y penas RC y RP. Reporte anual de sentencias recibidas en las penas RC y RP, con Informes de "No Presentación" emitidos a Tribunales.	Es un indicador pertinente para dar cuenta de la tarea de reportar incumplimientos. Su periodicidad debiera ser mayor.
4. Eficacia/ Producto. Porcentaje de penados con informe de egreso remitido a Tribunales, que se encuentran egresados en el SIRS.	$(N^{\circ} \text{ de penados con informe de egreso remitido a Tribunales, que se encuentran egresados en el SIRS} / N^{\circ} \text{ de penados con informe de egreso remitido a Tribunales en el año } t) * 100$	Reporte anual del Sistema Informático para la Reinserción Social (SIRS), referido a los penados egresados de RC y RP. Reporte anual de penados de RC y RP, con informes de "Egreso" remitidos a Tribunales.	Este indicador da cuenta de un proceso interno, cual es el cambio de estado en el SIRS. La realización de esta tarea permite administrar de manera correcta la población penal, junto con que permite realizar evaluaciones y comparaciones con la Estadística Penitenciaria. Sin embargo, no da cuenta de un producto propiamente tal.
5. Eficacia/ Producto. Porcentaje de condenados con dispositivo de monitoreo telemático instalado, respecto del total de condenados con sentencia o resolución judicial ingresado en el sistema.	$(N^{\circ} \text{ de condenados con dispositivos instalados en el periodo} / N^{\circ} \text{ total de Condenados con sentencia o resolución judicial de monitoreo telemático ingresado en el sistema en el periodo}) * 100$	Informe estadístico consolidado con el número de condenados con dispositivos instalados. Informe estadístico consolidado con el número de condenados con monitoreo telemático con sentencia ingresada en el sistema.	Indicador pertinente de cobertura del monitoreo telemático, pero que omite aspectos de oportunidad del mismo (plazo de instalación), que pudiera incluirse. Debiera avanzar a una periodicidad mayor.

Por último, cabe mencionar que existen metas solo respecto de algunos de estos indicadores, específicamente aquellos que forman parte del SIG. En los restantes casos, debido a que estos indicadores no forman parte de un sistema de seguimiento y monitoreo no es posible para este Panel evaluar metas.

Respecto de lo faltante, no se presentan indicadores apropiados de eficiencia, economía y calidad en todos los ámbitos relevantes. Una propuesta para ello, podrían ser los siguientes:

Componente 1. Intervención:

- No existe medición de la economía del componente, pudiendo asignarse a este ámbito la medición de *ejecución del gasto* asociado a la misma (indicador P2)
- Falta la medición de la eficiencia del componente entregado, es decir, de indicadores que relacionen el bien entregado con los recursos utilizados, como serían: *costo promedio de intervenciones*, o de la *cantidad de población atendida por cada delegado* (tasa de penados).

Componente 2. Control:

- Para el caso de los indicadores de control, no hay medición de eficiencia (gasto promedio de cada tipo de control), ni de eficacia de los procesos, por ejemplo, *número o frecuencia de incumplimientos informados al Tribunal*.
- En particular, respecto del monitoreo telemático, interesan indicadores de economía, es decir, de ejecución del gasto programado.

Anexo 3: Procesos de Producción y Organización y Gestión del Programa

Este anexo describe y analiza aspectos relacionados con la organización y gestión del programa de Intervención y/o Control de la Población Penada sujeta a la Ley N° 18.216, con énfasis en los procesos de producción de cada uno de los componentes.

A. Proceso de producción de los bienes y/o servicios que entrega el programa.

Los componentes del programa son dos:

- 1) Intervención psicosocial y/o seguimiento de la población penada condenada a una pena sustitutiva de Libertad Vigilada, Libertad Vigilada intensiva, Libertad Vigilada de adultos¹⁰⁵, o de prestación de servicios en beneficio de la comunidad.
- 2) Control de la población condenada a una pena sustitutiva de remisión condicional, medida alternativa de remisión condicional¹⁰⁶ o reclusión parcial.

Respecto del componente (1), las modalidades de prestación del servicio dependen de la pena a la que ha sido condenada la persona. Son especialmente diferentes dos modelos de intervención:

- 1.1. Intervención psicosocial y seguimiento intensivo a la población que ingresa a cumplir la pena de Libertad Vigilada y Libertad Vigilada Intensiva con el objetivo de disminuir el riesgo de reincidencia, mediante una gestión de casos, articulada bajo el Modelo RNR. Se realizan entrevistas a los penados y sus referentes significativos, así como visitas domiciliarias, aplicación de instrumentos de evaluación del riesgo de reincidencia, intervenciones individuales y grupales, contacto con tribunales para aprobar los planes de intervención y otras resoluciones pertinentes, derivación a redes de apoyo local y organismos para el tratamiento de drogas/alcohol. Para determinados delitos, la condena puede importar la medida adicional de no acercamiento a la víctima, en cuyo caso, se podrá utilizar un dispositivo de control telemático en el condenado y en la víctima.
- 1.2. Respecto de la pena de Prestación de Servicios en Beneficio de la Comunidad (PSBC) se realiza entrevista semiestructurada con el penado, se elabora plan de actividades, colocación del sujeto en una plaza de servicio comunitario, la gestión del caso y el seguimiento del cumplimiento de las horas de trabajo establecidas en la sentencia, debiendo realizar visitas en terreno a la entidad beneficiaria.

Respecto del componente (2), el control también depende del tipo de pena a la que ha sido condenada la persona.

- 2.1. En el caso de la pena de Remisión Condicional y medida alternativa de Remisión Condicional de la Pena, se realiza un control a las condiciones impuestas por el tribunal, especialmente a través de la firma mensual que realiza el penado en los establecimientos penitenciarios.
- 2.2. Respecto de la pena de Reclusión Parcial y la medida alternativa de Reclusión Nocturna se realiza un control de la permanencia del penado ya sea en su domicilio o en un establecimiento de Gendarmería de Chile, por una cantidad de horas que fija el

¹⁰⁵ Corresponde a los condenados a Libertad Vigilada antes de la modificación contenida en la Ley 20.603.

¹⁰⁶ Corresponde a los condenados a Remisión Condicional antes de la modificación contenida en la Ley 20.603.

tribunal (diurno, nocturno o fin de semana), pudiendo ser el control efectuado mediante monitoreo telemático, (aplicable en el caso de Libertad Vigilada Intensiva y Reclusión Parcial)

En todos los casos los responsables de proveer las prestaciones son funcionarios de Gendarmería, quienes deben controlar el cumplimiento de las condiciones impuestas por el tribunal e informar el incumplimiento grave y/o reiterado de las condenas. Asimismo, se informa al tribunal los cumplimientos y las no presentaciones para iniciar la condena, los incumplimientos por comisión de nuevo delito y toda otra documentación complementaria solicitada por los tribunales.

Cabe señalar, que en el componente de Intervención y/o Seguimiento, los responsables de entregar el servicio se denominan Delegados de Libertad Vigilada, y Delegados de Prestación de Servicios en Beneficio de la Comunidad.

De manera específica, los servicios que se proveen se vinculan con las diferentes penas, de acuerdo con las siguientes especificaciones:

Del componente de Intervención Psicosocial

1. Libertad Vigilada

Consiste en someter a un penado a un régimen de libertad a prueba que tenderá a su tratamiento intensivo e individualizado, bajo la vigilancia y orientación permanente de un Delegado. Los requisitos de procedencia son:

- La pena impuesta sea superior a 2 años y no exceda a 3 años, salvo que se trate de los delitos de micro tráfico y conducción en estado de ebriedad causando muerte o lesiones.
- Que el penado no haya sido condenado anteriormente por crimen o simple delito. Tratándose de crimen o simple delito, no se considerarán las condenas luego de 10 o 5 años, respectivamente cumplidos.
- Que los antecedentes y características de personalidad del penado, su conducta anterior al hecho punible y la naturaleza, modalidades y móviles determinantes del delito permitan concluir que un tratamiento intensivo e individualizado, bajo la vigilancia y orientación permanente de un Delegado, se estima eficaz en el caso específico, para su efectiva reinserción social.

2. Libertad Vigilada Intensiva

Esta modalidad se caracteriza por un régimen de mayor control, supervisión e intervención para aquellos delitos en que proceda esta pena. En estos casos, el juez decreta algunas de las siguientes condiciones:

- a) Prohibición de acudir a determinados lugares.
- b) Prohibición de acercarse a la víctima, o a sus familiares u otras personas que determine el Tribunal, o de comunicarse con ellos.
- c) Obligación de mantenerse en el domicilio o lugar que determine el juez, durante un lapso máximo de ocho horas diarias, las que deberán ser continuas.
- d) Obligación de cumplir programas formativos, laborales, culturales, de educación vial, sexual, de tratamiento de la violencia u otros similares.

La LVI se puede imponer siempre que:

- La pena privativa de libertad sea superior a 3 años y no exceda de 5 años.
- La pena privativa de libertad sea superior a 540 días y no exceda de 5 años, y además, se trate de los siguientes delitos: Delitos contra las personas y Delitos sexuales.
- Que el penado, no haya sido condenado anteriormente por crimen o simple delito. Tratándose de crimen o simple delito, no se considerarán las condenas luego de 10 o 5 años, respectivamente cumplidos.
- Que los antecedentes sociales y características de personalidad del penado, su conducta anterior y posterior al hecho punible y la naturaleza, modalidades y móviles determinantes del delito permitan concluir que un tratamiento intensivo e individualizado, bajo la vigilancia y orientación permanente de un Delegado.
- Población condenada a pena de privación de libertad que cumpla los requisitos establecidos en el artículo 33 de la Ley N°18.216.

Para ambas modalidades de Libertad Vigilada, el delegado elabora un Plan Individual de Intervención (PII) el que debe ser aprobado por el Tribunal que dictó sentencia, en una audiencia llevada a cabo dentro de los 45 días siguientes a que la sentencia quede ejecutoriada.

3. Prestación de Servicios en Beneficio de la Comunidad

La pena de prestación de servicios en beneficio de la comunidad consiste en la realización de actividades no remuneradas a favor de la colectividad o en beneficio de personas en situación de precariedad, coordinadas por un delegado de Gendarmería de Chile, y procede ya sea porque se trate de pena privativa sustitutiva de la Ley N°18.216, o por la sustitución de la pena de multa (Ley N°20.587).

Del Componente de Control

4. Remisión Condicional

La remisión condicional consiste en la sustitución del cumplimiento de la pena privativa de libertad por la discreta observación y asistencia del condenado ante la autoridad administrativa durante cierto tiempo, y procede siempre y cuando la pena restrictiva de libertad que se impusiere no excediere de tres años.

5. Reclusión Parcial

La pena de reclusión parcial consiste en el encierro en el domicilio del condenado o en establecimientos especiales, durante cincuenta y seis horas semanales, y procede siempre y cuando la pena restrictiva de libertad que se impusiere no excediere de tres años.

La reclusión parcial podrá ser diurna, nocturna o de fin de semana.

1) La reclusión diurna consistirá en el encierro en el domicilio del condenado, durante un lapso de ocho horas diarias y continuas, las que se fijarán entre las ocho y las veintidós horas.

2) La reclusión nocturna consistirá en el encierro en el domicilio del condenado o en establecimientos especiales, entre las veintidós horas de cada día hasta las seis horas del día siguiente.

3) La reclusión de fin de semana consistirá en el encierro en el domicilio del condenado o en establecimientos especiales, entre las veintidós horas del día viernes y las seis horas del día lunes siguiente.

Para el cumplimiento de la reclusión parcial, el juez preferirá ordenar su ejecución en el domicilio del condenado, estableciendo como mecanismo de control de la misma el sistema de monitoreo telemático, salvo que Gendarmería de Chile informe desfavorablemente la factibilidad técnica de su imposición. En tal caso, entendido como excepcional, se podrán decretar otros mecanismos de control similares, en la forma que determine el tribunal.

Flujos de procesos de producción de bienes y servicios

La producción de los bienes y servicios que entrega el programa se puede esquematizar de acuerdo con el siguiente mapa.



Fuente: elaboración propia.

En estos procesos intervienen los siguientes actores (procesos directivos y operacionales):

Alta Dirección:

Por Alta Dirección nos referimos a los funcionarios que tienen a su cargo la función de entregar directrices y controlar la entrega del servicio. Éstos corresponden a diferentes niveles de funcionarios GENCHI:

- Nivel central: funcionarios dependientes de la Subdirección Técnica y que cumplen funciones en el Departamento de Reinserción Social en Subsistema Abierto (DRSSA), y el Jefe del Departamento de Monitoreo Telemático.
- Nivel regional: el Jefe Técnico Regional
- Nivel local (CRS):
 - **Jefe de CRS:** Este actor es el responsable de la conducción administrativa y técnica del Centro de Reinserción Social. Las comunicaciones con el tribunal se efectúan a través de él.
 - **Supervisor Técnico CRS:** Responsable de administrar los procesos relacionado con la gestión de los casos en las penas de LVA, LV y LVI. El rol de este actor, es cautelar la adopción de los enfoques teóricos explicitados en la Norma Técnica, asesorar los procesos de diagnóstico e intervención de los penados, orientar la calidad técnica de éstos y efectuar las funciones administrativas atinentes al proceso de intervención.
 - **Jefe Técnico CRS:** Responsable de los procesos relacionados con la PSBC, y le corresponde, por tanto, asesorar al equipo de PSBC y relacionarse con el Coordinador Territorial PSBC. Asimismo, está encargado de supervisar el cumplimiento de la normativa técnica asociada a las penas sustitutivas y medidas alternativas de RC, RP, RCP y RN.

Por otro lado, en la producción de los bienes y servicios que entrega el Programa participan los siguientes actores:

Delegado de Libertad Vigilada: Es el funcionario de profesión psicólogo o trabajador social, que ha sido habilitado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para ejercer la función de conductor del proceso de reinserción social de las personas condenadas a la pena de Libertad Vigilada en cualquiera de sus dos modalidades.

Delegado de PSBC: Es el funcionario encargado de la reunión y realización de plan de actividades de PSBC, y responsable del cumplimiento de la pena y realizar los informes correspondientes.

Coordinador territorial de PSBC: Es un funcionario dependiente del Jefe Técnico Regional de GENCHI que tiene a su cargo la coordinación con entidades beneficiarias de PSBC.

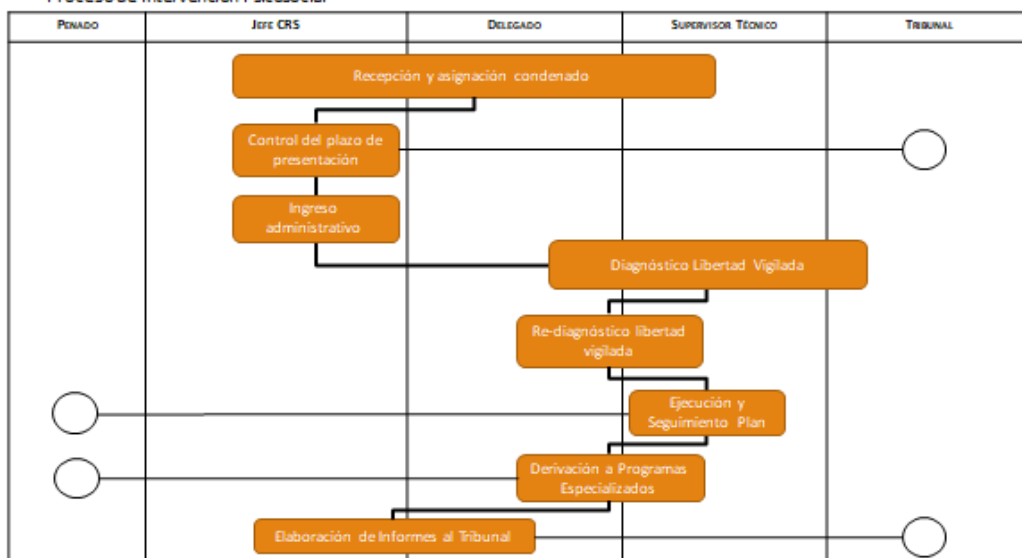
Supervisor en terreno PSBC: Funcionario encargado del traslado y coordinación de cuadrillas de trabajo, así como de asegurarse del cumplimiento e informar al delegado al respecto.

Administrativo de control administrativo de RC y RP: Es el funcionario que registra la firma del penado, y asistencia a cumplimiento de la pena impuesta.

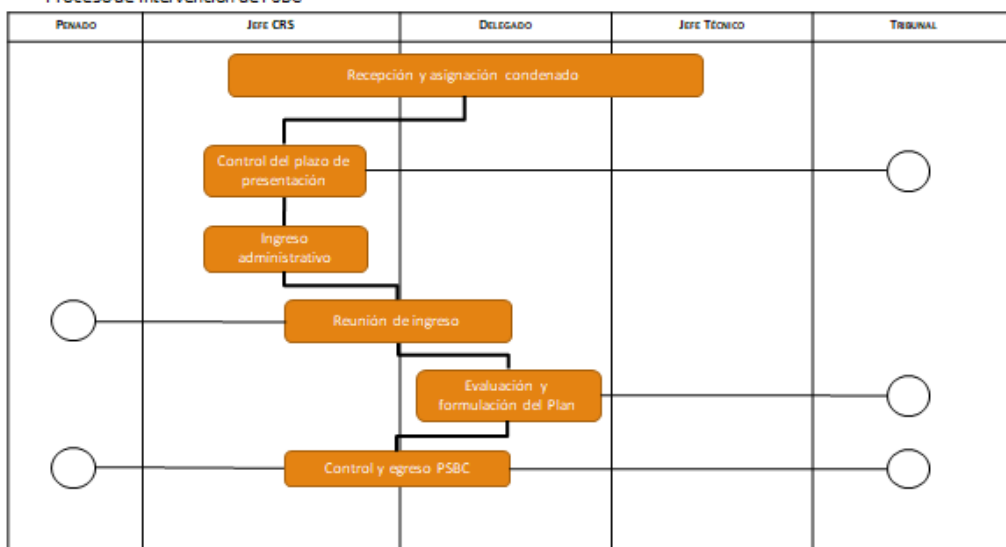
Coordinador Local Monitoreo: Corresponde al funcionario que cumple funciones de asegurar y testimoniar la instalación y desinstalación del dispositivo telemático, así como asistir a las visitas técnicas domiciliarias, y contactar a la empresa para ello.

A continuación, se identifican las actividades de los procesos operativos centrales, que son los bienes y servicios que entrega el Programa.

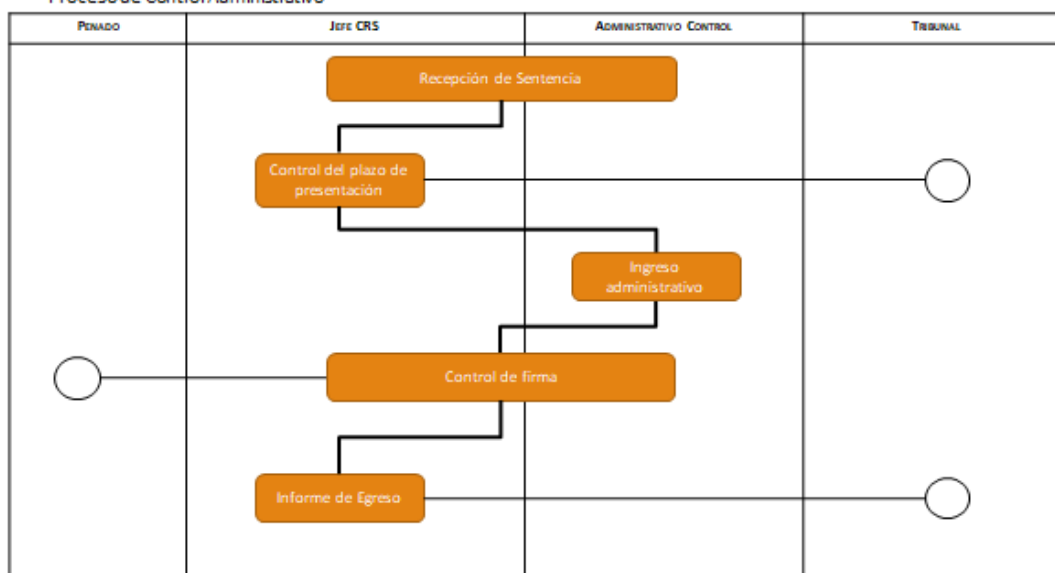
Proceso de Intervención Psicosocial



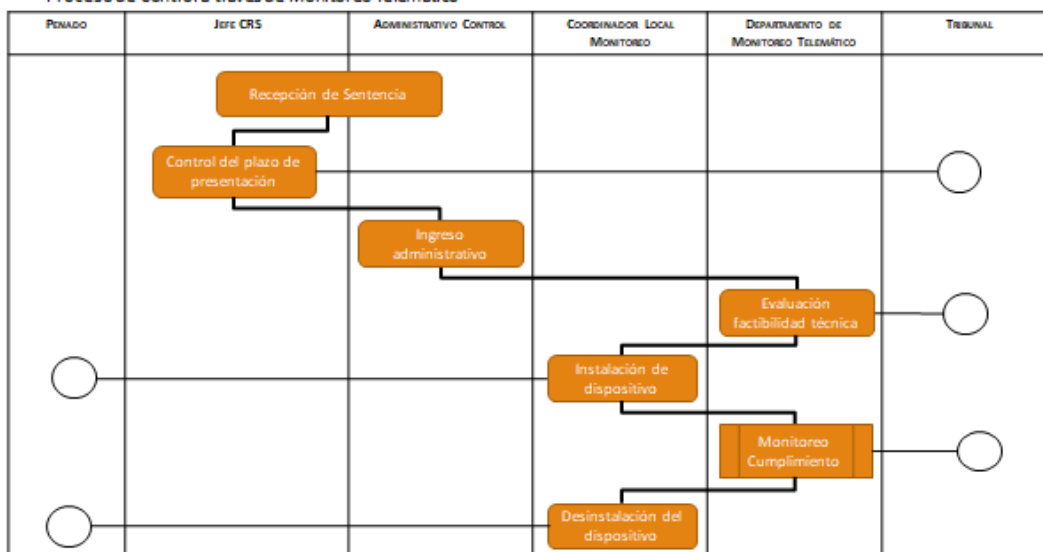
Proceso de Intervención de PSBC



Proceso de Control Administrativo



Proceso de Control a través de Monitoreo Telemático

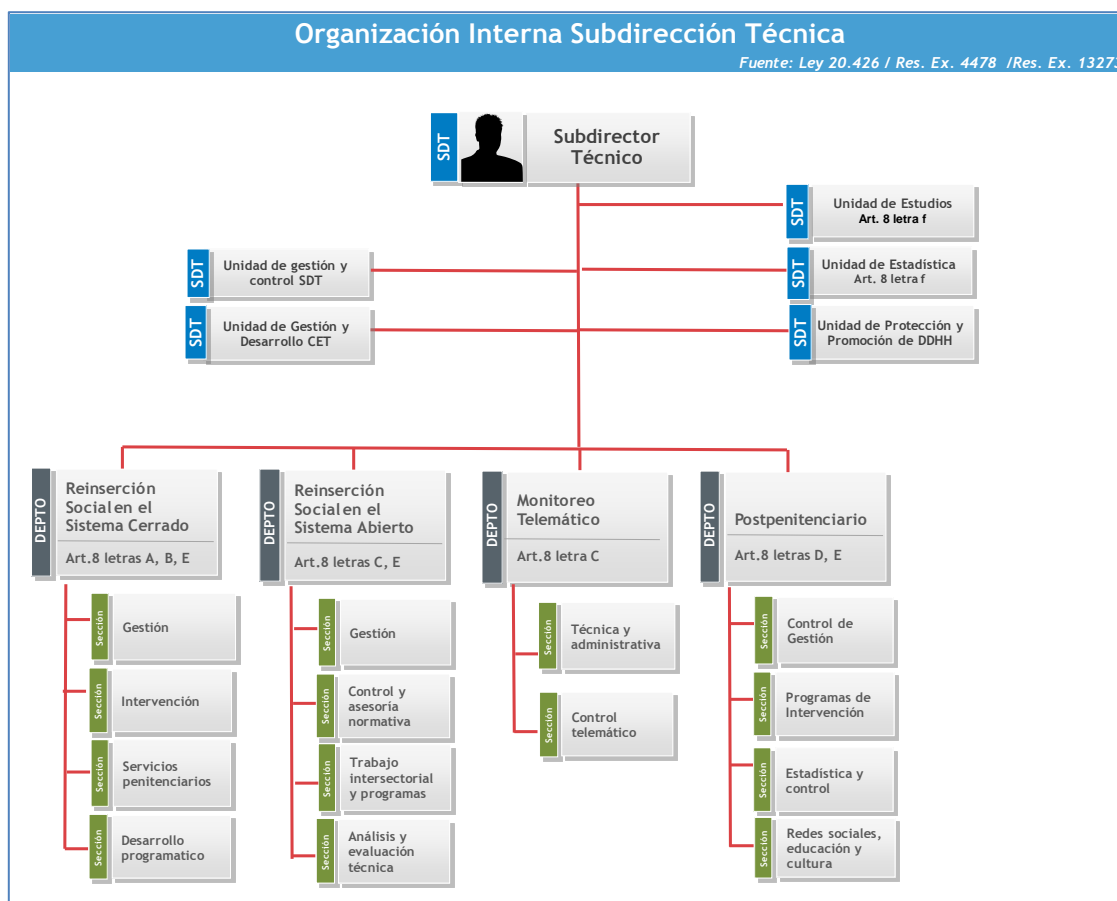


B. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación al interior de la institución responsable y con otras instituciones.

- **Estructura organizacional**

El programa depende funcionalmente del Departamento de Reinserción Social en el Sistema Abierto (DRSSA) de la Subdirección Técnica de Gendarmería, la que depende directamente de la Dirección Nacional. Este Departamento es la instancia que entrega las directrices técnicas y la normativa que rigen a ambos Componentes.

Ilustración 1 Organización interna Subdirección Técnica



La Res. Ex. N° 13.273 del 27.12.2017 establece en su artículo 3 que “*El DRSSA tiene por objeto ejercer el control y gestionar los programas de atención y asistencia de los condenados sujetos a alguna de las formas de cumplimiento establecidas en la Ley 18.216*”.

El DRSSA es la instancia¹⁰⁷ encargada de planificar y asignar los recursos del programa a cada uno de los CRS para su ejecución. A su vez, el Departamento entrega la asesoría técnica para la entrega de prestaciones de reinserción (control e intervención) que se realizan en los CRS, así como el monitoreo, control y supervisión de los resultados.

Solo respecto del cumplimiento de penas con monitoreo telemático, participa Departamento de Monitoreo Telemático, dependiente también de la Subdirección Técnica, que es la unidad encargada de informar incumplimientos de las penas a los Tribunales.

Las Direcciones Regionales de Gendarmería son las encargadas de ejecutar los recursos que han sido asignados por el nivel central en relación a la operación del programa y supervisar el desarrollo de los proyectos. En la Dirección Regional se halla el Jefe Técnico Regional, que es quien lidera, organiza y administra los recursos asignados al Área Técnica Regional (ATR), el que depende técnicamente de la Subdirección Técnica de Gendarmería.

A nivel regional existe también, dependiente del Jefe Técnico Regional, un Coordinador Territorial de PSBC, que es el encargado de gestionar los convenios con entidades beneficiarias de los servicios de esta pena.

El despliegue territorial de los servicios que entrega la institución a los penados se realiza a través de los Centros de Reinserción Social (CRS). El Jefe del CRS es responsable, entre otras materias, de supervisar el funcionamiento del programa de acuerdo a las orientaciones e instrucciones del nivel central y regional, gestionar los recursos asignados al establecimiento y establecer las coordinaciones técnicas y administrativas necesarias con el DRSSA y la Dirección Regional para la operación del programa.

En cada CRS existe un equipo técnico encargado de desarrollar el programa manteniendo una dependencia técnica y administrativa directa de la Jefatura de cada CRS, los cuales dependen a su vez de las Direcciones Regionales de Gendarmería de Chile.

El equipo ejecutor del programa en cada CRS respecto de la Libertad Vigilada está compuesto por a lo menos un Supervisor Técnico (ST) y Delegados de Libertad Vigilada¹⁰⁸ quienes tienen como tarea fundamental el diagnóstico e intervención de esta población. Así también hay personal administrativo y técnico que realiza el control administrativo de la Remisión Condicional (RC), Remisión Condicional de la Pena (RCP), y Reclusión Parcial (RP). Para realizar el seguimiento y control de la población condenada a trabajo comunitario (PSBC) se dispone de Delegados y Supervisores en terreno.

Cabe señalar que existe también a nivel de CRS un coordinador local de monitoreo telemático, que es el funcionario GENCHI que tiene a su cargo la verificación de la instalación y desinstalación de las tobilleras, y de contactar a la empresa proveedora del servicio para asistencia técnica.

¹⁰⁷ En el sentido de (a) Nivel o grado de la Administración pública o de cualquier institución político social; (b) Persona o conjunto de personas que integran una instancia (II nivel o grado). (c) Institución, organismo. (RAE, 2018).

¹⁰⁸ Existen DEC: Delegado Encargado de Caso / DEP: Delegado Encargado de programa / DESV: Delegados Encargados de Delitos Sexuales y VIF.

- **Dotación de personal**

El DRSSA que es la instancia técnica a nivel central encargada de la Gestión del Programa y para ello dispone de 28 funcionarios.

El Programa a nivel local cuenta con 1.530 funcionarios distribuidos en 41 CRS a nivel nacional¹⁰⁹. Del total de funcionarios el 51,5% corresponde a profesionales, un 6,3% son técnicos y un 25,3% son administrativos.

Cuadro 1: Dotación de Personal

Dotación de personal DRSSA

ADMINISTRATIVO	PROFESIONAL	TÉCNICO	TOTAL
3	22	3	28

Dotación de personal CRS

CRS	ADMINISTRATIVO	AUXILIAR	PROFESIONAL	TÉCNICO	HONORARIOS	UNIFORMADO	TOTAL
ALTO HOSPICIO	5	1	9	1	1	2	19
ANGOL	6	-	10	1	1	10	28
ANTOFAGASTA	9	-	20	1	-	8	38
ARICA	7	1	18	5	1	2	34
CALAMA	5	-	13	-	1	4	23
CANETE	2	-	8	1	-	5	16
CASTRO	5	-	9	2	1	1	18
CAUQUENES	7	1	6	1	2	5	22
CHILLÁN	7	1	15	1	2	10	36
CONCEPCIÓN	10	1	38	8	2	6	65
COPIAPO	6	1	15	3	1	5	31
CORONEL	6	1	5	1	1	3	17
COYHAIQUE	5	-	8	1	2	7	23
CURICÓ	7	1	13	3	2	8	34
ILLAPEL	4	1	6	1	-	1	13
IQUIQUE	6	1	15	1	2	1	26
ISLA DE PASCUA (*)	1	-	3	-	-	1	5
LA SERENA	9	-	21	1	1	7	39
LINARES	4	1	11	3	1	7	27
LOS ANDES	3	1	13	1	2	4	24
LOS ÁNGELES	12	-	36	2	-	18	68
OSORNO	6	-	14	4	1	1	26
OVALLE	4	-	8	1	-	2	15
PUERTO MONTT	6	-	15	2	-	2	25
PUNTA ARENAS	5	-	11	-	1	3	20
QUILLOTA	8	-	14	-	2	1	25
QUILPUÉ	11	3	14	2	1	2	33
RANCAGUA	10	-	34	5	1	6	56
SAN ANTONIO	6	-	10	-	1	2	19
SAN FERNANDO	6	1	11	2	1	10	31
SANTIAGO	20	-	37	12	2	11	82

¹⁰⁹ A contar del mes de diciembre de 2017 se cuenta con 41 CRS (puesta en marcha de CRS Coronel).

CRS	ADMINIS- TRATIVO	AUXILI AR	PROFESIO- NAL	TÉCNI CO	HONORA- RIOS	UNIFORMA- DO	TOT AL
SANTIAGO NORTE	14	1	45	3	1	9	73
SANTIAGO OCCIDENTE	19	-	33	6	-	7	65
SANTIAGO ORIENTE	12	1	35	4	-	10	62
SANTIAGO SUR	23	-	43	3	1	5	75
SANTIAGO SUR II	19	1	57	5	1	8	91
TALCA	8	2	21	2	1	7	41
TEMUCO	10	-	22	1	3	14	50
VALDIVIA	5	-	16	1	2	2	26
VALLENAR	3	1	7	2	2	4	19
VALPARAÍSO	13	2	40	4	3	5	67
VILLARRICA	5	1	9	-	1	7	23
Total general	339	25	788	97	48	233	1530

* Corresponde a Anexo Cárcel de Isla de Pascua

Fuente: DRSSA datos al 31.12.2017

• Mecanismos de coordinación

Respecto de la coordinación, existen dos niveles importantes de coordinación institucional: el nacional, y el local.

A nivel nacional, la principal coordinación se produce con Tribunales de Justicia, por medio de la interconexión y como destinatarios de informes y reportes.

También existe coordinación nivel nacional con SENDA y MINSAL, pues son ellos quienes proveen la oferta de tratamiento específico de drogas y alcohol.

Internamente, y aun a nivel nacional, existe coordinación con el Departamento de Monitoreo Telemático, pues son ellos quienes informan a Tribunales los incumplimientos, y que en caso de coexistencia de la pena de Libertad Vigilada Intensiva, se ha traducido en orientaciones de actuación conjunta entre el Delegado y el coordinador local de monitoreo.

Por su parte, cada CRS, en donde se ejecutan las medidas y penas sustitutivas, dispone de una estructura funcional y dotación (equipo directivo, delegados de LV/LVI, delegados de PSBC, encargados de RC y RP, Coordinador Local de MT, etc.) que le permite trabajar de manera articulada, en pos del cumplimiento de la normativa y lineamientos del nivel central, existiendo espacios para la retroalimentación técnica y planificación del trabajo.

En cada CRS funciona el Consejo Técnico, el cual es una instancia de discusión, con facultades asesoras y resolutivas, cuyo objetivo es asesorar a los funcionarios encargados de la ejecución de las medidas y/o penas sustitutivas, en el ejercicio y cumplimiento de su rol. El Consejo Técnico es presidido por el Jefe del CRS y participa el equipo directivo y funcionarios del Centro dependiendo de las materias a abordar, tales como revocación de una pena, revisión de PII, revisión de informes para LV/LVI o pena mixta, aspectos técnicos vinculados a la ejecución de PSBC, RC y RP, etc.

El DRSSA se coordina con el nivel regional, en especial con cada Área Técnica, con la finalidad de efectuar seguimiento del cumplimiento de la normativa técnica a través del cual se ejecutan las penas sustitutivas y de los lineamientos y orientaciones técnicas

entregadas cada año, mediante supervisiones que se realizan a los CRS, revisión y retroalimentación de los sistemas de información, levantamiento y seguimiento de plan de trabajo anual, oficios circulares, etc.

A nivel regional se coordinan acciones por medio de la SEREMI de Justicia y DDHH, y por el coordinador territorial de PSBC con las entidades beneficiarias de servicios. Además, cada CRS dispone, a la vez, de redes propias para instalar personas condenadas a PSBC.

Todas las acciones desarrolladas por la DRSSA, la Dirección Regional y los CRS se observa como necesaria para el cumplimiento del propósito del Programa. Al respecto, la complementariedad de los tratamientos de drogas y alcohol se visualiza como un elemento muy relevante, en cuanto elemento necesario de la prestación “intervención” cuando se requiere.

C. Criterios de asignación de recursos, mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago

Debido a que Gendarmería es una entidad que tiene la obligación de dar cumplimiento a las condenas emanadas desde los Tribunales, la distribución de Presupuesto del Programa está condicionada por la demanda que proviene de dichas entidades. Es por esta razón que, sin perjuicio de la realización de ejercicios de planificación presupuestaria, la distribución de los recursos del Programa está absolutamente determinada por la cantidad de sentencias de los Tribunales que impongan medidas alternativas o penas sustitutivas.

Por otro lado, si bien la demanda por servicios como los contemplados en el Programa está determinada por los Tribunales, Gendarmería estructura anualmente su presupuesto de manera tal de tener la capacidad de aumentar la cantidad de prestaciones en caso que la demanda de los Tribunales aumente.

Es importante señalar en este punto que el Programa no recibe recursos externos, De la misma manera, la prestación de los servicios contemplados en el programa se realiza directamente por funcionarios de Gendarmería no encargándose por vía de Licitación ninguna de las actividades centrales del Programa, salvo el monitoreo telemático.

El Programa también se vincula con otro programa de Gendarmería denominado Programa Intermediación Laboral en el Subsistema Abierto (PILSA) que desarrolla actividades tendientes a dar respuestas a las necesidades de empleabilidad de la población sujeta a penas sustitutiva, procurando colocar laboralmente al penado en un empleo remunerado dependiente o independiente. De acuerdo a sus intereses y las necesidades del mercado laboral

Finalmente, si bien es cierto la ejecución de la mayoría de las actividades contempladas en la intervención está a cargo de funcionarios de Gendarmería, la Institución mantiene convenios con otras instituciones tales como SENDA, OMIL, SML, Fiscalías, Defensorías y entidades beneficiarias (Municipalidades, Juntas de Vecinos, Bomberos, organizaciones de ayuda social, etc.), para que estas faciliten el acceso de los penados a prestaciones sociales, laborales y de salud.

D. Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la unidad responsable

En relación con el seguimiento y evaluación que realiza la unidad responsable, se puede señalar lo siguiente:

Respecto del sistema de indicadores de seguimiento y evaluación:

El sistema de indicadores propuestos para el Programa no forma parte integral de un sistema de seguimiento y monitoreo del mismo. Estos indicadores se miden y forman parte en algunos casos del SIG institucional, pero el indicador de propósito no puede monitorearse continuamente a fin de tomar medidas respecto de las acciones que lo provocan, pues el periodo de medición de la reincidencia es de 2 años. Ello quiere decir que aunque la medición de los procesos involucrados pueda ser anual, los efectos de cambios de gestión en esos procesos no podrán observarse sino hasta transcurrido un periodo significativo de tiempo más allá del año.

Con todo, la medición continua de este indicador y otros señalados en el Matriz tampoco puede funcionar adecuadamente si, como se muestra en Anexo 1, para su construcción existen múltiples fuentes de información y por tanto el proceso de producción de cálculo no es fluido. De los 15 indicadores propuestos algunos son generados por una sola fuente de información, pero muchos corresponden a reportes consolidados del SIRS, SIML y Planillas Excel que llevan los encargados. El indicador de reincidencia depende incluso de información externa generada por el Servicio de Registro Civil e Identificación.

Por las razones señaladas, ninguno de estos indicadores puede formar parte de los Indicadores de Desempeño Institucional del Formulario H. En su lugar, el indicador que puede vincularse parcialmente al programa es:

- *Porcentaje de usuarios de los programas de reinserción social que son colocados en un trabajo, respecto del total de usuarios intervenidos en el año t.*¹¹⁰

Por otro lado, algunos indicadores del Sistema de información para Gestión (SIG) coinciden parcialmente con las mediciones de componentes que se han incluido en la Matriz.

- *Porcentaje de beneficiarios del programa de intermediación laboral en el Subsistema Abierto Subsistema Abierto que completaron capacitación técnica en el año t respecto al total de los beneficiarios intervenidos en el año t.*
- *Porcentaje de beneficiarios del Programa de Intermediación Laboral en el Subsistema Abierto colocados en un trabajo, respecto de los beneficiarios intervenidos en el año t.*

¹¹⁰ Se considerarán para el indicador los Programas de Reinserción laboral PAP (Programa de Apoyo Postpenitenciario), PRL (Programa de Reinserción Laboral) y PILSA (Programa de Intermediación Laboral en Subsistema Abierto). Se entenderá por colocado laboralmente a todo(a) usuario(a) de los programas reinserción laboral obtenga o inicie un trabajo remunerado dependiente o independiente, siendo acreditado por un documento que da cuenta de su actividad laboral (contrato de trabajo y/o certificado de cotizaciones y/o liquidación de sueldo y/o inicio de actividades y/o boletas de honorarios y/o certificado laboral). Se entenderá por usuario(a) intervenido(a), aquella persona que recibe una o más prestaciones de los programas de reinserción laboral.

- Promedio de días transcurridos entre las fechas de envío de los Planes de Actividades a los Tribunales y las fechas de presentación de los penados a las Entidades Beneficiarias
- Porcentaje de penados en Libertad Vigilada del Adulto (LVA)¹¹¹ intervenidos en el Modelo de Gestión de Casos, para quienes corresponde enviar informe evolutivo al Tribunal y fueron enviados en el mes.
- **Porcentaje de penados en Libertad Vigilada (LV), Libertad Vigilada Intensiva (LVI) y Libertad Vigilada del Adulto (LVA) intervenidos a través del Modelo de Gestión de Casos que reducen su nivel de riesgo de reincidencia. (en MML)**
- Porcentaje de respuesta a Informes requeridos por los Tribunales, en virtud del artículo 15 letra b) numeral 2 (Ex – Presentenciales) y del artículo 33 de la Ley N°18.216 (Pena Mixta).

Por su parte, pese a que formalmente no es el encargado del Programa en evaluación, existen indicadores SIG del Departamento de Monitoreo Telemático, que son posibles de considerar:

- Porcentaje de respuesta a las solicitudes de Informes de Factibilidad Técnica.
- Porcentaje de condenados a la pena de Reclusión Parcial Domiciliaria (RPD) que vulneran su zona de inclusión en el horario fijado por el tribunal en la sentencia.
- **Porcentaje de condenados con dispositivo de monitoreo telemático instalado, respecto del total de condenados con sentencia o resolución judicial ingresado en el sistema (En MML).**
- Porcentaje de condenados a la pena de Libertad Vigilada Intensiva y Pena Mixta que vulneran las condiciones fijadas en la sentencia por el tribunal ya sea zona de inclusión o exclusión.
- Porcentaje de condenados sujetos a control mediante monitoreo telemático cuya pena es intensificada mediante resolución judicial en el periodo.

Cabe señalar que a nuestro juicio, algunos de estos indicadores, especialmente los que se refieren a los incumplimientos de MT o el de intensificación de la medida, pudiesen ser incluidos en la MML, en el componente control, puesto que dan cuenta *efectivamente* del resultado de dicho componente, aunque podrían computarse en forma positiva, por ejemplo:

- Porcentaje de condenados con MT que no presentan incumplimiento o vulneración en el periodo.
- Porcentaje de condenados con MT que no presentan intensificación de la medida en el periodo.

Con todo, se espera que el pleno funcionamiento del SIRS entregue a los usuarios del mismo un sistema de monitoreo y seguimiento de los indicadores del programa, próximamente. Cabe señalar, que este sistema está siendo desarrollado gradualmente con recursos internos lo cual ha afectado su implementación y disponibilidad de la información. A nivel de compromisos internos de la institución, los esfuerzos para contar con un modelo de cálculo de la reincidencia están focalizados en el Subsistema Cerrado.

¹¹¹ Corresponde a la pena de Libertad Vigilada antes de la modificación de la Ley N°20.603.

Respecto de la medición de línea base

El programa no cuenta con medición de línea base, puesto que si bien existe una medición, ella no está asociada a los indicadores propuestos en la MML, sino a variables socio-económicas de los condenados a remisión condicional de la pena, reclusión nocturna y Libertad Vigilada en el año 2012, es decir, antes de la entrada en vigencia de la Ley N°20.603.

Al respecto, un problema para la medición de los indicadores actualmente propuestos en una situación anterior a la ley es que las penas sustitutivas antes de 2013 y actuales no son completamente equivalentes en la población “beneficiaria”. Es decir, existen algunos casos (tipos de delito y persona) que en la antigua Ley N°18.216 eran condenadas a una pena que no es equivalente a la actual.¹¹² Ello se traduce en que la información de diagnóstico a la que se puede recurrir podría no ser completamente comparable.

Respecto de las evaluaciones del programa

No existen evaluaciones formales anteriores del programa, aunque sí dos estudios asociados al modelo de intervención en la población penada adulta:

- Estudio CESC: “Evaluación del proceso de diagnóstico y diseño de intervención para población penal adulta”
- Estudio ISUC: “Antecedentes para la implementación de programas de intervención especializados en reinserción social para la población penal adulta”

Existe, eso sí, un estudio independiente evaluativo de la PSBC mediante el uso de análisis de datos, entrevistas semi-estructuradas y en profundidad, que procuró analizar la entrada en vigencia y funcionamiento de la pena de PSBC en la Región Metropolitana; caracterizar significado y sentido que los actores otorgan a la responsabilización del penado en el contexto de la PSBC; y caracterizar la noción de comunidad y el rol que los diversos actores de la PSBC le asignan a ésta en el cumplimiento de la pena.¹¹³

¹¹² Por ejemplo, personas condenadas por primera vez a una pena de 541 a 2 años en delitos de microtráfico o manejo en estado de ebriedad con resultado de lesiones menos graves, graves o muerte, antes de 2013 eran condenados a remisión condicional o reclusión nocturna, y a partir de diciembre de 2013, la pena que pueden obtener es reclusión parcial o libertad vigilada.

¹¹³ MARDONEZ, C. ¿CONTRIBUYEN LOS TRABAJOS COMUNITARIOS A LA REINSERCIÓN? Estudio de caso a partir de la pena de Prestación de Servicios en Beneficio de la Comunidad (PSBC) en la Región Metropolitana. Tesis para optar al grado de Magíster en Psicología, mención Psicología Comunitaria, Universidad de Chile, 2016.

Anexo 4: Análisis de Género de programas Evaluados

El programa surge a raíz de la promulgación de la Ley N° 20.603, de 2012 que modifica Ley 18.216, El diagnóstico que se plantea en dicha modificación no hace ninguna referencia al enfoque de género. Esto es, el problema identificado no explicita o plantea de modo explícito este aspecto.

Gendarmería de Chile debe atender a toda la población condenada sujeta a la Ley N° 18.216 y 20.603. Dado que el Servicio está mandatado para ejecutar todas las condenas que determinen los Tribunales, sin mediar ningún tipo de selección o focalización, la población potencial equivale a la población objetivo. Esto es, la distinción de género en el aspecto de selección de los participantes no es pertinente en el caso del presente programa.

No obstante, entendiendo que se conocen las características de los participantes pudiera plantearse la distinción de género a nivel de propósito y/o componentes.

- El propósito del programa ha sido definido como *Población penal sujeta a la Ley N°18.216, que es controlada y/o intervenida por el Programa, disminuye reincidencia delictual*; en este caso, dado que lo que se busca es la disminución de la reincidencia delictual no parece pertinente ninguna distinción de género.
- A nivel de los componentes, los que han sido definidos como (1) *Intervención psicosocial y/o seguimiento de la población penada condenada a una pena sustitutiva de Libertad Vigilada, Libertad Vigilada Intensiva, Libertad Vigilada del Adulto, o de Prestación de Servicios en Beneficio de la Comunidad* y (2) *Control de la población condenada a una pena sustitutiva de Remisión Condicional y Reclusión Parcial, medida alternativa de Remisión Condicional de la Pena y Reclusión Nocturna*, tampoco parece pertinente la distinción de género.

La distinción de género pareciera ser relevante más bien a nivel de actividades y metodologías de trabajo específicas considerando que la distribución de tipo de delito cometido es distinta entre hombres y mujeres. Sin embargo, el estudio complementario realizado (Pizarro, 2018) aunque muestra una similitud en los porcentajes de reincidencia por sexo indica que aunque tanto hombres como mujeres se distribuyen mayoritariamente en trayectorias de tipo horizontal ellas presentan mayor porcentaje de trayectorias progresivas¹¹⁴ que los hombres. Este hallazgo pareciera sugerir la necesidad de trabajar metodológicamente de modo diferenciado entre hombres y mujeres, identificando las variables que están favoreciendo una mayor presencia de trayectoria progresiva entre las mujeres que entre los hombres; la literatura señala que un elemento clave es la responsabilidad parental.

El modelo RNR supone trabajar con las necesidades criminógenas (áreas) que deben ser intervenidas en el proceso de cumplimiento de su condena a partir del diagnóstico realizado. Esto debería -en teoría- permitir el diseño de intervenciones específicas de acuerdo entonces a las necesidades criminógenas de cada sujeto, considerando la distinción de género (lo que incluye tanto a población de hombres, mujeres como otras identidades de género). La información disponible, no permite indicar si ello es

¹¹⁴ Refiere a trayectorias donde la población atendida, en el periodo considerado, tuvo condenas posteriores de menor gravedad

considerado efectivamente en la práctica. La incorporación de indicadores al respecto, requiere contar con información más detallada del tipo de intervenciones realizadas evaluando la necesidad de incorporar acciones o subprogramas específicos que consideren la distinción de género.

Anexo 5: Ficha de Presentación de Antecedentes Presupuestarios y de Gastos.

NOMBRE DEL PROGRAMA:

ANEXO 5

FICHA DE PRESENTACIÓN DE ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE GASTOS DEL PROGRAMA

Instrucciones generales

A efectos de comparar presupuestos y gastos, todas las cifras contenidas en este anexo deben ser expresadas en moneda de igual valor. Para actualizar los valores en pesos nominales a valores en pesos reales del año 2018, deberá multiplicar por los correspondientes factores señalados en la siguiente tabla:

Año	Factor
2014	1,1367
2015	1,0893
2016	1,0496
2017	1,0260
2018	1,0000

(*) NOTA: Los factores de actualización de moneda podrían variar o sufrir modificaciones durante el transcurso de la evaluación

2. Fuentes Extrapresupuestarias:

Son los recursos financieros que **no provienen** del Presupuesto del Sector Público, tales como: aportes de Municipios, organizaciones comunitarias, los propios beneficiarios de un programa, sector privado o de la cooperación internacional. Corresponderá elaborar las categorías necesarias e incluir el detalle de los montos provenientes de otras fuentes de financiamiento, identificando cada una de ellas. Si no se cuenta con información de presupuesto para este ítem, incluir información de gastos, explicitando esto en una nota al pie del cuadro.

Cuadro N°1
Fuentes de financiamiento del Programa, período 2014-2018 (en miles de pesos año 2018)

NOTA: Para completar el Cuadro ingrese sólo cada categoría, pues los totales, porcentajes y variaciones se calcularán automáticamente

Fuentes de Financiamiento	2014		2015		2016		2017		2018		Variación 2014-2018
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	%
1. Presupuestarias	\$ 21.786.275	100%	\$ 22.692.438	100%	\$ 38.451.740	100%	\$ 38.860.372	100%	\$ 39.178.854	100%	80%
1.1. Asignación específica al Programa	\$ 5.898.517	27%	\$ 5.923.297	26%	\$ 6.156.644	16%	\$ 6.132.545	16%	\$ 6.308.102	16%	7%
1.2. Asignación institución responsable (ítem 21, 22 y 29, entre otros)	\$ 15.887.758	73%	\$ 16.769.140	74%	\$ 32.295.097	84%	\$ 32.727.827	84%	\$ 32.870.752	84%	107%
1.3. Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	
2. Extrapresupuestarias	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	
2.1 Otras fuentes, sector privado, aportes de beneficiarios, organismos internacionales, etc.	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	
Total	\$ 21.786.275		\$ 22.692.438		\$ 38.451.740		\$ 38.860.372		\$ 39.178.854		80%

Fuente: Gendarmería de Chile

2. Información presupuestaria del Programa respecto del presupuesto de la Institución Responsable, período 2014-2018

En la primera columna de la matriz de datos, se incluyen los montos del presupuesto inicial de la Institución Responsable, considerando la totalidad de los recursos institucionales. La cifra corresponde al presupuesto inicial aprobado en la Ley de Presupuestos del año respectivo.

En la segunda columna de la matriz de datos, se incluyen los montos del presupuesto inicial del Programa, sólo provenientes de la asignación específica al programa y de la asignación de la institución responsable. **Las cifras coinciden con la suma de los puntos 1.1. y 1.2. del Cuadro N°1 "Fuentes de Financiamiento del Programa".**

Cuadro N°2
Presupuesto del Programa respecto del Presupuesto de la Institución Responsable, período 2014-2018
(en miles de pesos año 2018)

NOTA: Sólo debe completarse la columna "presupuesto inicial de la Institución responsable" ya que el resto del cuadro se completa y calcula automáticamente con información proveniente del cuadro 1.

Año	Presupuesto inicial de la Institución responsable	Presupuesto Inicial del Programa (Asignación en Ley de Presupuesto)	% Respecto del presupuesto inicial de la institución responsable
2014	\$ 384.325.368	\$ 21.786.275	6%
2015	\$ 413.207.922	\$ 22.692.438	5%
2016	\$ 439.521.077	\$ 38.451.740	9%
2017	\$ 442.021.732	\$ 38.860.372	9%
2018	\$ 450.237.874	\$ 39.178.854	9%

Fuente:

3. Ejecución Presupuestaria del Programa, período 2014-2018

Se debe señalar el total de presupuesto y gasto del programa en evaluación, desagregado en los subtítulos presupuestarios de: (i) personal, (ii) bienes y servicios de consumo, (iii) transferencias, (iv) inversión, y (v) otros, los que se pide identificar. Cuando los recursos que provienen de la Institución Responsable (1.2 Cuadro 1) no tengan una desagregación directa según su aporte al programa, se debe realizar la estimación correspondiente, asumiendo el programa respectivo como un Centro de Costos (adjuntar anexo de cálculo y supuestos de dicha estimación en el punto 7. Metodología). A continuación se especifican los Subtítulos presupuestarios a considerar :

Personal	Subtítulo 21
Bienes y Servicios de Consumo	Subtítulo 22
Transferencias	Subtítulos 24 y 33
Inversión	Subtítulos 31 y 29
Otros	Otros Subtítulos

Nota: (1) Fuente: Normativa del Sistema de Contabilidad General de la Nación - Oficio C.G.R. N° 60.820, de 2005.

En la primera columna de la matriz de datos, corresponde incluir los montos del presupuesto inicial del Programa (A), sólo provenientes de la asignación específica al programa y de la asignación de la institución responsable **(Las cifras deben coincidir con la suma de los puntos 1.1. y 1.2. del Cuadro N°1)**.

En la segunda columna de la matriz de datos, se ingresa el Presupuesto Vigente (B), que se encuentra disponible en los reportes de ejecución elaborados por DIPRES. Ver Informes de Ejecución por Programa al Cuarto trimestre, disponible en www.DIPRES.gob.cl

El gasto devengado (C) corresponde a todos los recursos y obligaciones del programa que se generen, independientemente de que éstas hayan sido o no percibidas o pagadas. La información contenida en este punto debe ser consistente con la del Cuadro N°4 "Gasto Total del Programa", en lo que se refiere a la columna de gasto devengado del presupuesto inicial.

A efectos de comparar presupuestos y gastos, éstos deben ser expresados en moneda de igual valor. Para actualizar los valores en pesos nominales a valores en pesos reales del año 2017, deberá multiplicar los primeros por los correspondientes factores señalados en la tabla de la hoja "Portada":

Cuadro N°3

Presupuesto Inicial y Gasto Devengado del Programa, período 2014-2018
(en miles de pesos año 2018)

NOTA: Para completar el Cuadro ingrese sólo cada categoría de presupuesto y gasto, pues los totales y porcentajes se calcularán automáticamente.

AÑO 2014	Presupuesto Inicial (A)	Presupuesto Vigente (B)	Gasto Devengado del Presupuesto Ejecución (C)	Indicadores Ejecución y Planificación Presupuestaria	
				(C/B) %	(C/A) %
Personal	\$ 16.281.398	\$ 16.281.398	\$ 16.424.751	100,9%	100,9%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 5.294.870	\$ 5.166.204	\$ 5.126.144	99,2%	96,8%
Transferencias	\$ 67.575	\$ 67.575	\$ 67.468	0,0%	0,0%
Inversión	\$ 0	\$ 0	\$ 0	0,0%	0,0%
Activos no financieros	\$ 142.432	\$ 142.432	\$ 142.386	100,0%	100,0%
Total	\$ 21.786.275	\$ 21.657.610	\$ 21.760.748	100,5%	99,9%

Fuente: Gendarmería de Chile

AÑO 2015	Presupuesto Inicial (A)	Presupuesto Vigente (B)	Gasto Devengado del Presupuesto Ejecución (C)	Indicadores Ejecución y Planificación Presupuestaria	
				(C/B) %	(C/A) %
Personal	\$ 16.662.269	\$ 16.662.269	\$ 16.800.252	100,8%	100,8%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 5.698.586	\$ 5.502.258	\$ 5.495.838	99,9%	96,4%
Transferencias	\$ 125.316	\$ 125.316	\$ 120.453	0,0%	0,0%
Inversión	\$ 0	\$ 0	\$ 0	0,0%	0,0%
Activos no financieros	\$ 206.267	\$ 206.267	\$ 206.267	100,0%	100,0%
Total	\$ 22.692.438	\$ 22.496.110	\$ 22.622.810	100,6%	99,7%

Fuente: Gendarmería de Chile

AÑO 2016	Presupuesto Inicial (A)	Presupuesto Vigente (B)	Gasto Devengado del Presupuesto Ejecución (C)	Indicadores Ejecución y Planificación Presupuestaria	
				(C/B) %	(C/A) %
Personal	\$ 25.173.987	\$ 25.173.987	\$ 25.173.987	100,0%	100,0%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 12.850.243	\$ 12.871.668	\$ 12.755.868	99,1%	99,3%
Transferencias	\$ 228.760	\$ 228.760	\$ 235.617	103,0%	103,0%
Inversión	\$ 0	\$ 0	\$ 0	0,0%	0,0%
Activos no financieros	\$ 198.751	\$ 198.751	\$ 198.751	100,0%	100,0%
Total	\$ 38.451.740	\$ 38.473.165	\$ 38.364.223	99,7%	99,8%

Fuente: Gendarmería de Chile

AÑO 2017	Presupuesto Inicial (A)	Presupuesto Vigente (B)	Gasto Devengado del Presupuesto Ejecución (C)	Indicadores Ejecución y Planificación Presupuestaria	
				(C/B) %	(C/A) %
Personal	\$ 26.218.421	\$ 26.237.346	\$ 26.433.417	100,7%	100,8%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 12.190.096	\$ 12.190.096	\$ 12.227.221	100,3%	100,3%
Transferencias	\$ 239.260	\$ 239.260	\$ 222.937	93,2%	93,2%
Inversión	\$ 0	\$ 0	\$ 0	0,0%	0,0%
Activos no financieros	\$ 212.594	\$ 212.594	\$ 212.582	100,0%	100,0%
Total	\$ 38.860.372	\$ 38.879.296	\$ 39.096.157	100,6%	100,6%

Fuente: Gendarmería de Chile

AÑO 2018	Presupuesto Inicial
Personal	\$ 26.237.346
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 12.507.966
Transferencias	\$ 239.260
Inversión	\$ 0
Activos no financieros	\$ 194.282
Total	\$ 39.178.854

Fuente: Gendarmería de Chile

En la primera columna de la matriz de datos, corresponde incluir el **gasto devengado del presupuesto asignado** en la Ley de Presupuestos. En otras palabras, este gasto es el financiado con los recursos consignados en los puntos 1.1. y 1.2. del Cuadro N°1 "Fuentes de Financiamiento del Programa" y presentado en la cuarta columna del Cuadro 3 "Gasto Devengado del Presupuesto Ejecución (C)".

A efectos de comparar presupuestos y gastos, éstos deben ser expresados en moneda de igual valor. Para actualizar los valores en pesos nominales a valores en pesos reales del año 2017, deberá multiplicar los primeros por los correspondientes factores señalados en la tabla de la hoja "Portada".

En la última columna, el monto **total de gasto del programa** para cada año deberá ser igual al monto total del Cuadro N°5 "Gastos Total del Programa según uso" del respectivo año.

Cuadro N°4
Gasto Total del Programa, período 2014-2017
(en miles de pesos año 2018)

NOTA: Para completar el Cuadro ingrese sólo las celdas de la segunda columna "Otros gastos". La columna "Gasto Devengado del Presupuesto" se completa automáticamente con la información del cuadro N° 3. El total se calculará automáticamente.

AÑO	Gasto Devengado del Presupuesto	Otros Gastos	Total Gasto del Programa
2014	\$ 21.760.748	\$ 0	\$ 21.760.748
2015	\$ 22.622.810	\$ 0	\$ 22.622.810
2016	\$ 38.364.223	\$ 0	\$ 38.364.223
2017	\$ 39.096.157	\$ 0	\$ 39.096.157

5. Gasto Total del Programa, desagregado según uso, período 2014-2017

En este cuadro se debe incluir el total de gasto por año del Programa, incluidos aquellos con cargo a los recursos aportados por otras instituciones públicas o provenientes de las otras fuentes señaladas en el cuadro N° 1 (ingresos obtenidos, aportes privados, etc.) y presentado en la última columna del Cuadro 4.

Corresponde señalar el desglose del gasto total del programa (incluidas todas las fuentes de financiamiento) en: (i) gastos de administración y (ii) gastos de producción de los componentes del programa.

Los gastos de administración se definen como todos aquellos desembolsos financieros que están relacionados con la generación de los servicios de apoyo a la producción de los componentes, tales como contabilidad, finanzas, secretaría, papelería, servicios de luz, agua, etc..

Los gastos de producción corresponden a aquellos directamente asociados a la producción de los bienes y/o servicios (componentes) del programa, tales como pago de subsidios, becas, prestaciones de salud, etc..

Los gastos de administración y producción deben ser desagregados según su uso, considerando recursos destinados a: (i) Recursos Humanos y (ii) Otros Gastos. Los recursos efectivamente destinados a la contratación de personal (Recursos Humanos) pueden ser independientes de su fuente de financiamiento y de si éstos son dedicados a la producción de los componentes o para la gestión/administración del programa. En los Otros Gastos se deben incorporar todos los gastos que no corresponden a contratación de personal y pueden desagregarse en la medida en que la evaluación lo requiera y la información así lo permita.

A efectos de comparar presupuestos y gastos, éstos deben ser expresados en moneda de igual valor. Para actualizar los valores en pesos nominales a valores en pesos reales del año 2016, deberá multiplicar los primeros por los correspondientes factores señalados en la tabla de la hoja "Portada":

NOTA: 1) Para aclarar la definición de "Gastos de Administración" y "Gastos de Producción" se sugiere revisar el capítulo XV de documento "Evaluación Ex-post: Conceptos y Metodologías", División de
2) Para completar el Cuadro ingrese sólo cada categoría de gasto, pues los totales y porcentajes se calcularán automáticamente.

Cuadro N°5
Gastos Total del Programa según uso, desagregado en gastos de administración y gastos de producción, período 2014-2018
(en miles de pesos año 2018)

AÑO 2014	Gasto Total del Programa		TOTAL	% (RR.HH vs Otros Gastos)
	Gasto Producción	Gasto Administración		
Recursos Humanos	\$ 13.023.033	\$ 3.401.718	\$ 16.424.751	75,5%
Otros Gastos	\$ 4.433.139	\$ 902.859	\$ 5.335.998	24,5%
Total	\$ 17.456.172	\$ 4.304.577	\$ 21.760.748	-----
% (Gasto Produc. Vs Admin)	80,2%	19,8%	-----	-----

AÑO 2015	Gasto Total del Programa		TOTAL	% (RR.HH vs Otros Gastos)
	Gasto Producción	Gasto Administración		
Recursos Humanos	\$ 12.996.344	\$ 3.803.908	\$ 16.800.252	74,3%
Otros Gastos	\$ 4.822.662	\$ 999.897	\$ 5.822.558	25,7%
Total	\$ 17.819.006	\$ 4.803.805	\$ 22.622.810	-----
% (Gasto Produc. Vs Admin)	78,8%	21,2%	-----	-----

AÑO 2016	Gasto Total del Programa		TOTAL	% (RR.HH vs Otros Gastos)
	Gasto Producción	Gasto Administración		
Recursos Humanos	\$ 20.711.219	\$ 4.462.769	\$ 25.173.988	65,6%
Otros Gastos	\$ 12.097.959	\$ 1.092.276	\$ 13.190.235	34,4%
Total	\$ 32.809.178	\$ 5.555.045	\$ 38.364.223	-----
% (Gasto Produc. Vs Admin)	86%	14,5%	-----	-----

AÑO 2017	Gasto Total del Programa		TOTAL	% (RR.HH vs Otros Gastos)
	Gasto Producción	Gasto Administración		
Recursos Humanos	\$ 21.740.140	\$ 4.693.277	\$ 26.433.417	67,6%
Otros Gastos	\$ 11.529.354	\$ 1.133.386	\$ 12.662.740	32,4%
Total	\$ 33.269.494	\$ 5.826.663	\$ 39.096.157	-----
% (Gasto Produc. Vs Admin)	85,1%	14,9%	-----	-----

6. Gasto de Producción de los Componentes del Programa, período 2014-2017

Se debe señalar el monto total de gastos involucrados en la producción de cada componente del programa (1). En los casos que corresponda se debe hacer la desagregación por región, considerando el gasto efectivo realizado en cada región.

Los gastos de producción de los componentes del programa son aquellos directamente asociados a la producción de los bienes y/o servicios (componentes) del programa, tales como pago de subsidios, becas, El total de gasto de producción de cada año, debe ser coincidente con el total anual de Gasto de Producción del Cuadro 5.

Nota:

(1) Ver Anexo II de documento "Evaluación Ex-post: Conceptos y Metodologías", División de Control de Gestión, DIPRES, 2015; en http://www.dipres.gob.cl/594/articles-135135_doc_pdf.pdf

Cuadro N°6
Gasto de producción de los Componentes del Programa, período 2014-2017
(en miles de pesos año 2018)

NOTA: Para completar el Cuadro ingrese sólo las celdas con los montos de gastos de cada componente por región, pues los totales se calcularán automáticamente

AÑO 2014	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	O'Higgins	Maule	Bío Bio	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes	Región Metropolitana	Total
Componente 1	\$ 356.961	\$ 416.475	\$ 831.015	\$ 572.427	\$ 687.169	\$ 1.972.713	\$ 958.813	\$ 1.149.691	\$ 1.803.780	\$ 817.912	\$ 349.659	\$ 748.291	\$ 234.197	\$ 294.993	\$ 6.262.076	\$ 17.456.172
Componente 2	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0
Total	\$ 356.961	\$ 416.475	\$ 831.015	\$ 572.427	\$ 687.169	\$ 1.972.713	\$ 958.813	\$ 1.149.691	\$ 1.803.780	\$ 817.912	\$ 349.659	\$ 748.291	\$ 234.197	\$ 294.993	\$ 6.262.076	\$ 17.456.172

AÑO 2015	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	O'Higgins	Maule	Bío Bio	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes	Región Metropolitana	Total
Componente 1	\$ 370.913	\$ 411.203	\$ 913.421	\$ 524.191	\$ 716.579	\$ 1.953.173	\$ 1.032.910	\$ 1.213.911	\$ 1.811.711	\$ 958.417	\$ 381.047	\$ 785.233	\$ 216.186	\$ 287.063	\$ 6.243.048	\$ 17.819.006
Componente 2	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0
Total	\$ 370.913	\$ 411.203	\$ 913.421	\$ 524.191	\$ 716.579	\$ 1.953.173	\$ 1.032.910	\$ 1.213.911	\$ 1.811.711	\$ 958.417	\$ 381.047	\$ 785.233	\$ 216.186	\$ 287.063	\$ 6.243.048	\$ 17.819.006

AÑO 2016	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	O'Higgins	Maule	Bío Bio	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes	Región Metropolitana	Total
Componente 1	\$ 289.958	\$ 366.484	\$ 563.673	\$ 389.687	\$ 560.553	\$ 1.406.460	\$ 855.604	\$ 977.109	\$ 1.421.165	\$ 738.384	\$ 244.825	\$ 646.844	\$ 205.826	\$ 209.224	\$ 8.041.343	\$ 16.917.138
Componente 2	\$ 272.387	\$ 344.277	\$ 529.517	\$ 366.075	\$ 526.585	\$ 1.321.235	\$ 803.758	\$ 917.901	\$ 1.335.050	\$ 693.642	\$ 229.990	\$ 607.649	\$ 193.354	\$ 196.546	\$ 7.554.075	\$ 15.892.040
Total	\$ 562.345	\$ 710.760	\$ 1.093.190	\$ 755.762	\$ 1.087.138	\$ 2.727.695	\$ 1.659.362	\$ 1.895.009	\$ 2.756.215	\$ 1.432.025	\$ 474.815	\$ 1.254.493	\$ 399.180	\$ 405.769	\$ 15.595.418	\$ 32.809.178

AÑO 2017	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	O'Higgins	Maule	Bío Bio	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes	Región Metropolitana	Total
Componente 1	\$ 307.297	\$ 430.717	\$ 575.436	\$ 410.246	\$ 594.602	\$ 1.468.395	\$ 808.115	\$ 1.007.821	\$ 1.542.027	\$ 881.210	\$ 229.631	\$ 570.323	\$ 192.084	\$ 189.827	\$ 8.029.350	\$ 17.237.080
Componente 2	\$ 285.821	\$ 400.615	\$ 535.220	\$ 381.576	\$ 553.046	\$ 1.365.771	\$ 751.637	\$ 937.386	\$ 1.434.257	\$ 819.624	\$ 213.582	\$ 530.464	\$ 178.659	\$ 176.561	\$ 7.468.193	\$ 16.032.413
Total	\$ 593.118	\$ 831.332	\$ 1.110.656	\$ 791.822	\$ 1.147.648	\$ 2.834.166	\$ 1.559.752	\$ 1.945.208	\$ 2.976.283	\$ 1.700.834	\$ 443.214	\$ 1.100.786	\$ 370.743	\$ 366.389	\$ 15.497.543	\$ 33.269.494

7. Metodología de trabajo para estimaciones

En esta sección se debe especificar la metodología utilizada para el cálculo de la división del gasto total por ítem, así como de los gastos de producción y administrativos. En caso de que se trate de metodologías desarrolladas por la propia institución, el panel debe validarlas. En caso contrario, o bien si la metodología no es validada por el panel, éste debe realizar las estimaciones respectivas, señalando todos los supuestos utilizados en dichas estimaciones.

Esta sección del presente anexo debe ser completada en un archivo Word con la enumeración de los pasos seguidos y los supuestos considerados; así como los cuadros y planillas utilizadas y resultantes de la estimación.

Años 2014 y 2015

Subtítulo 21

1. Se consolidó listado de dotaciones de personal de Libertad Vigilada y PSBC de los CRS, asociado al Programa Ley N° 18.216.
2. Se valorizó remuneración mensual promedio para cada funcionario.
3. Se establecieron criterios para definir proporcionalidad de aporte de las rentas a los componentes del Programa, de acuerdo a las funciones desarrolladas.
4. Se proyectó para el año el gasto en remuneración.
5. Respecto del gasto en viáticos se estableció como Gasto Administrativo, considerando la función de supervisión.

Subtítulo 22

1. Se consolidó la distribución por CRS que realiza el Departamento para gastos en Bienes y Servicios del Programa Ley N° 18.216 y aporte institucional.
2. Se establecieron criterios para definir proporcionalidad de aporte de cada ítem a los componentes del Programa, de acuerdo al tipo de producción.
3. Se cotejó con el SIGFE el gasto por cada unidad transaccional.
4. Se estableció una proporcionalidad para gastos administrativos asociada al funcionamiento de los CRS.

Subtítulo 29

1. Se consolidó la asignación de presupuesto que recibió cada CRS para Activos No Financieros.
2. Se sumó el presupuesto ejecutado de manera centralizada en la Región Metropolitana.
3. Se establecieron criterios para definir proporcionalidad de aporte de cada ítem a los componentes del Programa, de acuerdo al tipo de producción.
4. Se estableció una proporcionalidad para gastos administrativos asociada al funcionamiento de los CRS.

Años 2016 y 2017

Subtítulo 21

1. Se consolidó listado de dotaciones de los CRS a nivel nacional, Direcciones Regionales, Dirección Nacional (DSA y DMT).
2. Se valorizó remuneración mensual promedio para cada funcionario.
3. Se establecieron criterios para definir proporcionalidad de aporte de las rentas a los componentes del Programa, de acuerdo a las funciones desarrolladas.
4. Se proyectó para el año el gasto en remuneración.
5. Respecto del gasto en viáticos se estableció como Gasto Administrativo, considerando la función de supervisión.

Subtítulo 22

1. Se consolidó la distribución por CRS que realiza el Departamento para gastos en Bienes y Servicios.
2. Se establecieron criterios para definir proporcionalidad de aporte de cada ítem a los componentes del Programa, de acuerdo al tipo de producción.
3. Se cotejó con el SIGFE el gasto por cada unidad transaccional.
4. Se estableció una proporcionalidad para gastos administrativos asociada al funcionamiento de los CRS.

Subtítulo 24

1. Se consolidó la distribución del presupuesto que realiza el Departamento asociado al funcionamiento del Programa de Intermediación Laboral en el Sistema Abierto a nivel nacional.
2. Se consideraron los criterios del PILSA para definir proporcionalidad de aporte de cada ítem a los componentes y gastos administrativos del Programa, de acuerdo al tipo de producción.
3. Se cotejó con el SIGFE el gasto por cada unidad transaccional.

Subtítulo 29

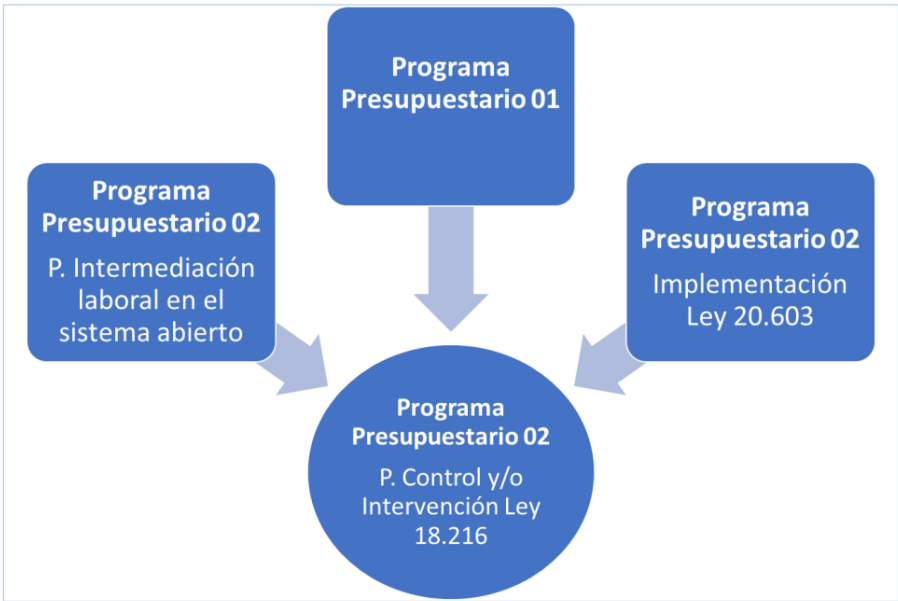
1. Se consolidó la asignación de presupuesto que recibió cada CRS para Activos No Financieros.
2. Se sumó el presupuesto ejecutado de manera centralizada en la Región Metropolitana.
3. Se establecieron criterios para definir proporcionalidad de aporte de cada ítem a los componentes del Programa, de acuerdo al tipo de producción.
4. Se estableció una proporcionalidad para gastos administrativos asociada al funcionamiento de los CRS.

Anexo 6: MINUTA Cálculo del Anexo N°5

El Programa Control y/o Intervención de sujetos a la Ley 18.216 tiene una asignación específica en la Ley de Presupuesto que se ubica en la Partida 10 Capítulo 04 Programa Presupuestario 02 y se compone de los Subtítulos 21, 22 y 29. Así también, dispone de asignaciones complementarias del presupuesto de Gendarmería provenientes de la Partida 10 Capítulo 04 Programas presupuestarios 01 y 02 (ver Esquema).

El Programa presupuestario 01 aporta recursos que permiten financiar personal y operación del programa evaluado. En el caso del Programa presupuestario 02, se dispone de recursos que corresponden al programa evaluado (Ley 18.216), como también del presupuesto asignado a la Implementación de la Ley 20.603, donde se incluye el presupuesto para financiar el gasto por el servicio de monitoreo, y una proporción de los recursos asignados al P. de Intermediación laboral en el Subsistema Abierto, iniciativa que presta servicios para mejorar la empleabilidad de los sujetos a la Ley 18.216.

Esquema de las Fuentes de Financiamiento del P. Control y/o Intervención de sujetos a la Ley 18.216



Las asignaciones de estas fuentes de financiamiento permiten establecer el gasto que implica el funcionamiento del programa evaluado con cargo a la Ley de Presupuesto de la nación. En la siguiente tabla se refleja para cada año, por subtítulo y por fuente de financiamiento el gasto devengado del Programa como un todo.

Detalle del Gasto Devengado del Programa, período 2014-2017(en miles de pesos año 2018)

PROGRAMA PRESUPUESTARIO 01				
Detalle por Subtítulo	Año 2014	Año 2015	Año 2016	Año 2017
Subtítulo 21	3.174.550	3.108.071	10.006.749	11.085.861
Subtítulo 22	948.514	1.408.403	1.357.080	1.378.660
Subtítulo 24	0	0	0	0
Subtítulo 29	17.359	206.267	198.751	47.439
Subtotal	4.140.423	4.722.742	11.562.579	12.511.960
PROGRAMA PRESUPUESTARIO 02				
P. Control y/o Intervención de sujetos a la Ley 18.216				
Detalle por Subtítulo	Año 2014	Año 2015	Año 2016	Año 2017
Subtítulo 21	5.695.976	6.055.899	5.980.503	6.079.621
Subtítulo 22	619.311	616.661	605.725	480.502
Subtítulo 24	0	0	0	0
Subtítulo 29	0	0	0	0
Subtotal	6.315.288	6.672.559	6.586.228	6.560.123
Implementación Ley 20.603 (Monitoreo Telemático)				
Detalle por Subtítulo	Año 2014	Año 2015	Año 2016	Año 2017
Subtítulo 22	0	0	7.417.498	7.197.663
Subtotal	0	0	7.417.498	7.197.663
Implementación Ley 20603 / P. Intermediación laboral en el sistema abierto				
Detalle por Subtítulo	Año 2014	Año 2015	Año 2016	Año 2017
Subtítulo 21	7.554.223	7.636.282	9.186.736	9.267.934
Subtítulo 22	3.558.319	3.470.774	3.375.565	3.170.396
Subtítulo 24	67.467	120.452	235.616	222.938
Subtítulo 29	125.028	0	0	165.143
Subtotal	11.305.037	11.227.509	12.797.918	12.826.411
TOTAL	21.760.748	22.622.810	38.364.223	39.096.157

En términos generales para realizar los cálculos de gasto del programa evaluado, se debe considerar que para el periodo 2014-2015 el diseño de éste contemplaba sólo población con Libertad Vigilada y PSBC, por lo tanto, se restringe a las prestaciones que se otorgan a estos condenados el costeo del gasto en los distintos subtítulos. Es así como, a la totalidad de presupuesto del programa evaluado (Ley 18.216) se agregan respecto de las otras fuentes de financiamiento una proporcionalidad en atención a la naturaleza del gasto y la población atendida.

En el caso del periodo 2016-2017, y considerando la reformulación realizada el año 2016, se amplía la mirada a la totalidad de población sujeta a la Ley 18.216, por lo tanto se suman todas las fuentes de financiamiento señaladas, que en general corresponde a recursos de operación de los CRS, más el gasto en personal de los niveles locales, regional y nacional y el gasto que implica el funcionamiento del programa, incluido el monitoreo telemático.

Año 2014 y 2015

- En el caso del **Subtítulo 21**, se costeo sueldos de todos los funcionarios¹¹⁵ que en cada CRS cumplían funciones asociadas a Libertad Vigilada y PSBC, ya sea que su sueldo estuviera financiado por los programas presupuestario 01 o 02. Para ello, se utilizó un factor el que se aplicó a los sueldos de los funcionarios, para algunos casos, este factor fue de un 100%, correspondiendo esta aplicación a las funciones de Delegados de Libertad Vigilada, Delegados de PSBC, Supervisores Técnicos de Libertad Vigilada, Coordinadores Territoriales de PSBC, Supervisores en Terreno de PSBC y personal del nivel central (Departamento de Reinserción Social en el Subsistema Abierto Subsistema Abierto de la Dirección Nacional), cuyas funciones se dirigen exclusivamente a las penas de Libertad Vigilada y PSBC. En todos estos casos, los funcionarios dedican la totalidad de su jornada laboral al trabajo con las penas de Libertad Vigilada y PSBC, razón que justifica que la totalidad de sus remuneraciones se imputen al componente.

Para otros cargos, este factor fluctúa entre un 40% y un 60%, lo cual significa que una parte del sueldo se imputa al componente Intervención Psicosocial y Seguimiento, considerándose la parte restante como Gasto Administrativo. Ello se explica porque sólo una parcialidad de la jornada laboral de estas funciones está dedicadas a la Libertad Vigilada y/o PSBC. Estos casos corresponden principalmente a los cargos de Jefe Técnico de CRS, Jefe Técnico Regional y Jefe Departamento Reinserción Social en el Subsistema Abierto. Es importante destacar en este punto que el personal de los CRS no destina ninguna fracción de su jornada laboral a la producción de otros servicios que no sean aquellos directamente relacionados con el cumplimiento de las penas que en cada período atiende el programa en evaluación.

Algo similar ocurre con el personal que trabaja en el Programa de Intermediación Laboral en el Subsistema Abierto (PILSA), para el cual - además de utilizarse dicho factor - se aplicó además un porcentaje que da cuenta de la población de Libertad Vigilada y PSBC atendida por el Programa los años 2014 y 2015. De manera similar a lo mencionado en el párrafo anterior respecto a que el personal de los CRS trabaja exclusivamente en la producción de los componentes del Programa en cada año, el programa PILSA sólo atiende a usuarios del Programa Control y/o Intervención de sujetos a la Ley 18.216

- En el caso del **Subtítulo 22**, se determinó aquellos gastos que tienen directa relación con las penas de Libertad Vigilada y PSBC (alimentación, gastos de operación de vehículos, implementos de seguridad, textiles, seguros, entre otros) asignando el 100% de este presupuesto a la producción del programa. También se identificaron en las fuentes de financiamiento gastos que una proporción es destinada a Libertad Vigilada y PSBC (materiales de uso consumo, servicios generales, mantención, arriendos, publicidad y difusión, entre otros) y se aplicó una proporcionalidad a este presupuesto considerando la población atendida, para fines de producción y una proporción (entre 10% y 20%) asociada a gastos administrativos.

¹¹⁵ En términos metodológicos se tomaron los listados de personal de acuerdo a las funciones señaladas y de acuerdo a su cargo en el año respectivo, se determinó sueldo promedio anual, el cual fue sumado en su totalidad o parcialmente, de acuerdo a la función y nivel institucional en el que se desempeña.

- En el caso del **Subtítulo 29** los recursos identificados en el Programa presupuestario 02 corresponden a presupuesto adicional entregado por una vez (meta congreso) y en el caso del Programa presupuestario 01 existe presupuesto de la base y también recursos adicionales que se han entregado al Servicio para reposición de equipamiento y mobiliario. Se identificó todo aquel presupuesto entregado a los Centros de Reinserción Social (CRS) para estos fines.

Año 2016 y 2017

- Respecto del **Subtítulo 21**, en los años 2016 y 2017 Producto de la reformulación del Programa, se incorporó un segundo componente denominado Control. Este nuevo componente incorpora al Programa las penas sustitutivas de Remisión Condicional y Reclusión Parcial, así como las medidas alternativas de Remisión Condicional de la Pena y Reclusión Nocturna. De este modo - y en consideración a que el Programa pasa a abordar la totalidad de penas y medidas del Subsistema Abierto – el costeo del Subtítulo 21¹¹⁶ se efectúa considerando todo el personal que se desempeña en los Centros de Reinserción Social para penas y medidas de intervención o control, sin distinción de la fuente de financiamiento. Esto significa agregar al personal de LV y PSBC no solamente a los Administrativos de Remisión y Reclusión, sino también al resto de los cargos de Monitoreo Telemático, Estadística, Sistemas de Información, Conductores, Auxiliares, en general todo el personal que trabaja en los CRS.

Del mismo modo como se efectuó para los años 2014 y 2015, se incorpora al costeo del Subtítulo 21 para los años 2016 y 2017, los sueldos del personal que desarrolla funciones en el nivel regional y central, asociados a la gestión del Programa. Sus sueldos, que en los años previos habían sido imputados parcialmente a la producción, ahora se suman en un 100%, distinguiendo cargos directivos donde se aplica una mayor proporcionalidad a gasto administrativo (hasta 50%)

- En el caso del **Subtítulo 22**, se sumaron la totalidad de presupuesto que en este subtítulo registran las fuentes de financiamiento, ya sea del Programa presupuestario 01 o 02, esto porque se atiende al 100% de sujetos a la Ley 18.216.
- En el caso del **Subtítulo 29** los recursos identificados en el Programa presupuestario 02 corresponden a presupuesto adicional entregado por una vez (meta congreso) y en el caso del Programa presupuestario 01 existe presupuesto de la base y también recursos adicionales que se han entregado al Servicio para reposición de equipamiento y mobiliario. Se identificó todo aquel presupuesto entregado a los Centros de Reinserción Social (CRS) para estos fines.

¹¹⁶ En términos metodológicos se tomaron los listados de personal de acuerdo a las funciones señaladas y de acuerdo a su cargo en el año respectivo, se determinó sueldo promedio anual, el cual fue sumado en su totalidad o parcialmente, de acuerdo a la función y nivel institucional en el que se desempeña.

Anexo 7: MINUTA Antecedentes para análisis de indicador de LV

MINUTA Antecedentes para análisis de indicador de LV

En relación al resultado del indicador de eficacia: *“porcentaje de penados con LV intervenidos a través del modelo de gestión de casos que reducen su nivel de riesgo de reincidencia”*, es necesario contextualizarlo de acuerdo con las características de la población atendida, además de considerar la evidencia que han arrojado los estudios y experiencias internacionales respecto de este mismo tema.

Los condenados a las penas sustitutivas de LV/LVI, una vez ingresados a cumplir la condena son evaluados desde una perspectiva criminológica a través de un instrumento de última generación “Inventario para la gestión de caso/intervención, IGI”; el cual a través de la valoración que realiza un profesional habilitado en el Modelo RNR. Esta evaluación determina un nivel de riesgo, con las necesidades criminógenas (áreas) que deben ser intervenidas en el proceso de cumplimiento de su condena. Al cabo de un año de esta evaluación se realiza una revaloración del nivel de riesgo, el que hipotéticamente debiera disminuir por efecto de la “intervención”, pero que al considerar los distintos factores intervinientes no siempre se cumple. A continuación se exponen algunas de las razones que justificarían y explicarían el resultado de estas revaloraciones.

Los estudios internacionales y la validación del instrumento en nuestro país, señalan que la distribución de los niveles de riesgo en la población es muy similar, concentrándose principalmente en los niveles Medios y bajos. Los niveles Altos, Muy Altos y Muy Bajos tienden a ser minoritarios en términos de representación. Es importante destacar que la frecuencia de intervención que se lleva a cabo está en estrecha relación al nivel de riesgo, así como las acciones que se incluyen en el Plan de Intervención Individual, el cual está sancionado por el Tribunal correspondiente.

Al transcurrir un periodo de un año desde la última evaluación, los penados vigentes deben contar con una revaloración, la que está basada en la triangulación de información que se ha recopilado en el periodo de intervención. En este contexto pudieran darse las siguientes situaciones:

- a)** Modificación aumentando el nivel de riesgo: En algunos casos, en especial en los relacionados con delitos sexuales, la experiencia a través de las supervisiones de casos, señala que este tipo de penado se plantea desde la deseabilidad y ajuste social, pero con el transcurrir de la intervención, es posible recabar datos y hacer un análisis más ajustado que podrían aumentar el nivel de riesgo.
- b)** Modificación Disminuyendo el nivel de riesgo: En la mayoría de estos casos que presentan un nivel de riesgo de Moderado a Muy Alto, esta modificación se puede atribuir a la disminución de las necesidades criminógenas o al menor riesgo de esas necesidades, lo que podría hipotetizarse como resultado de la intervención de esos factores.
- c)** No modificación del nivel de riesgo: esta situación puede ser considerada dicotómicamente como positiva cuando el sujeto de un nivel de riesgo Bajo o Muy Bajo, mantiene el nivel de necesidades criminógenas controladas y no significan una eventualidad de riesgo de reincidencia. Pero también pudiese ser considerada como negativa, cuando el sujeto teniendo necesidades o factores criminógenos que disminuir

no lo consigue, ya sea por falta de adherencia a la intervención o por otros factores como características de personalidad, cambio en la situación de vida del penado, entre otros.

Es relevante consignar que el proceso de intervención grupal e individual está centrado bajo el Modelo RNR, y dentro de los enfoques que subyacen y aportan a este proceso se considera el Enfoque cognitivo conductual, aspecto teórico al cual acceden los profesionales de los equipos de LV/LVI a través del proceso de capacitación que el Departamento del Subsistema Abierto de Gendarmería de Chile, ha incluido en su plan anual. Este enfoque ha sido incorporado porque es el que más evidencias presenta de ser efectivo en disminuir el nivel de riesgo y por consiguiente la reincidencia. Estos programas basan sus contenidos y acciones en modificar las actitudes y valores antisociales, aunque es importante considerar que las características de personalidad de los penados pueden favorecer y/o obstaculizar su eficacia; por lo cual se hace imprescindible el trabajo de la adherencia por características específicas.

Según los estudios realizados por Andrews y Wormith (1990), plantean que los tratamientos basados en las necesidades criminógenas, denominados “estudios adecuados”, en comparación con otros presentan una disminución del nivel de riesgo entre 25,1% a 49,6%.

De los estudios internacionales, uno realizado con Ofensores Sexuales de Mediano y Alto riesgo, donde se aplicó un tratamiento basado en un enfoque cognitivo conductual, el resultado general obtenido es que disminuye el nivel de riesgo inferior al 50%.

Todos estos antecedentes, señalan que la variación del nivel de riesgo en el total de sujetos en tratamiento bajo un enfoque cognitivo conductual, es de una variación menor al 50%, lo que sugiere que los resultados obtenidos en la intervención de los penados de LV/LVI bajo el Modelo RNR, debería tener un comportamiento similar al de los estudios revisados.

Toda esta información de estudios comparados, permiten justificar los resultados obtenidos en la aplicación nacional, donde la calidad de la Gestión de Caso es uno de los determinantes en el resultado en la modificación del nivel de riesgo, así como otros factores que son variables independientes y por tanto no son atribuibles a la intervención como es el nivel de adherencia del penado frente a su proceso de ejecución penal, el tipo de necesidades criminógenas a intervenir (pensamientos, actitudes, creencias, etc.), que son de larga data de lograr una modificación en ellas, situaciones vitales de los condenados que podrían afectar el cumplimiento de los objetivos del Plan de Intervención, así como también la inminencia de situaciones o aspectos que pudieran desencadenar en un eventual riesgo de reincidencia, por ejemplo el consumo de alcohol y/o drogas.

Bibliografía:

- McGlynn, A. H.; Hahn, P.; and Hagan, M.; **"The Effect of a Cognitive Treatment Program for Male and Female Juvenile Offenders"**. International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology. 2012.
- Mpofu, E.; Athanasou, J., Rafe, C., and Belshaw, C. (2016) **"Cognitive-Behavioral Therapy Efficacy for Reducing Recidivism Rates of Moderate and High-Risk Sexual Offenders: A Scoping Systematic Literature Review"**. International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology.
- Hubbard, D. (2009) **"The Importance of Responsivity Factors in Predicting Reductions in Antisocial Attitudes and Cognitive Distortions Among Adult Male Offenders"** Cleveland State University, Cleveland, Ohio Jennifer Pealer Northern Kentucky University, Highland Heights;. The Prison Journal Volume 89 Number 1. 2009.
- Iilson, B.; Mason, G. University BOUFFARD, L. (2005) **"A quantitative review of structured, group-oriented, cognitive-behavioral programs for offenders"**. North Dakota State University DORIS L. MACKENZIE University of Maryland; Criminal Justice and Behavior, Vol. 32 No. 2, April 2005.
- PVan Voorhis, P. University of Cincinnati; Spiropoulos. G. California State University; Fullerton P. ;Ritchie, N. University of Cincinnati; Seabrook, R. University of Baltimore LISA SPRUANCE West Chester, Ohio; (2013) **"Identifying areas of specific responsivity in cognitive-behavioral treatment outcomes"**. Criminal Justice and Behavior, Vol. 40, No. 11, November 2013.
- ROSIE TRAVERS RUTH E. MANN National Offender Management Service CLIVE R. HOLLIN University of Leicester; **"Who Benefits from Cognitive skills Programs? Differential impact by risk and offense type"**. CRIMINAL JUSTICE AND BEHAVIOR, 2014, Vol. 41, No. 9, September 2014, 1103 –1129.
- Frank S. Pearson Douglas S. Lipton Charles M. Cleland Dorline S. Yee; **"The Effects of Behavioral/Cognitive-Behavioral Programs on Recidivism"**. CRIME & DELINQUENCY, Vol. 48 No. 3, July 2002 476-496 © 2002 Sage Publications.
- Kathryn England Aytes, 1,4 Sam S. Olsen, 1 Todd Zakrajsek, 2 Paul Murray, 2 and Randall Ireson3; **"Cognitive/Behavioral Treatment for Sexual Offenders: An Examination of Recidivism"**. Sexual Abuse: A Journal of Research and Treatment, Vol 13 N° 4, 2001

**ESTUDIO COMPLEMENTARIO:
TRAYECTORIAS DE LA POBLACIÓN ATENDIDA
POR EL PROGRAMA “INTERVENCIÓN Y/O
CONTROL DE LA POBLACIÓN PENADA SUJETA A
LA LEY 18.216” PERÍODO 2014-2017**

MARIA PAZ PIZARRO CORDOVA

AGOSTO 2018